Книга издана при участии

Посольства Государства Израиль в Российской Федерации

Фонда Михаила Черного

Благотворительного фонда «Российский Еврейский Конгресс»



Московский государственный университет имени М.В. Ломоносова
Институт стран Азии и Африки

Институт Ближнего Востока Ассоциация «Гишрей Тарбут»

Г.А. Меламедов, А.Д. Эпштейн

ДИПЛОМАТИЧЕСКАЯ БИТВА ЗА ИЕРУСАЛИМ

Закулисная история


ГЕШАРИМ
ИЕРУСАЛИМ
5768

МОСТЫ КУЛЬТУРЫ
МОСКВА
2008

Г. А. Меламедов, А. Д. Эпштейн

Дипломатическая битва за Иерусалим
Закулисная история

В оформлении обложки использована фотография М. Левита

Издатель *М. Гринберг*
Художественное оформление *Г. Блейх*
Компьютерная верстка *И. Пичугин*
Зав. редакцией *И. Аблина (Москва)*
О. Константинова (Иерусалим)

Мосты культуры, Москва
Тел./факс: (495) 792-3856
e-mail: office@gesharim-msk.ru

Gesharim, Jerusalem
Tel./fax: (972)-2-624-2527
Fax: (972)-2-624-2505
e-mail:house@gesharim.org

www.gesharim.org

ISBN 978-5-93273-277-6

Предисловие

Арабо-израильский конфликт, острота которого обусловливает то довольно весомое место, которое он занимает в международной дипломатии и в средствах массовой информации, совершенно заслуженно привлекает внимание читателей в разных странах мира, причем выбранная нами тема касается одного из центральных компонентов этого конфликта — проблемы Иерусалима. «Вечный город», сакральный центр трех монотеистических религий является тем эпицентром, в котором, как в ореховой скорлупе, сосредоточены различные компоненты конфликта: межнациональные, межконфессиональные, межгосударственные, внешне- и внутриполитические. Интерес к урегулированию иерусалимской проблемы со стороны столь разных сил, как Израиль, Палестинская национальная администрация, Иорданское Хашимитское королевство, Ватикан, Русская православная церковь, США, Евросоюз, ООН, парадоксальным образом до сегодняшнего дня никак не способствовал нахождению взаимоприемлемых компромиссов по данному вопросу, при том что без нахождения подобных компромиссов комплексное урегулирование арабо-израильского конфликта представляется невозможным в принципе.

В клубке палестино-израильских и — шире — арабо-израильских противоречий проблема Иерусалима относится к одной из самых сложных. Наряду с вопросом о беженцах статус Иерусалима является проблемой, в которую вовлечены не только Израиль и палестинцы, но и другие страны. Это обусловлено всемирным значением Иерусалима как города трех мировых религий, контроль над которым дает несравнимо бóльшие преимущества, чем контроль над любой другой частью Палестины/Эрец-Исраэль. (Среди палестинских арабов всю территорию бывшей подмандатной Палестины, включая территорию Израиля, принято называть «Палестина». Еврейские граждане Израиля называют эту же территорию «Эрец-Исраэль», что означает «Земля Израиля» или «Страна Израиля». В настоящей работе используется идеологически нейтральное двойное название: «Палестина/Эрец-Исраэль».)

Об особой остроте и сложности проблемы Иерусалима говорит также тот факт, что за весь период палестино-израильских переговоров, начиная с соглашений Осло, когда Израиль и ООП признали друг друга как партнеры по диалогу, сторонам ни разу не удалось достичь даже промежуточного и временного соглашения по данной теме. В лучшем случае, как в 1993 г., стороны ограничивались декларацией начать обсуждение иерусалимской проблемы в течение нескольких лет, в худшем — как в Кемп-Дэвиде и Табе (2000–2001 гг.), — неспособность достичь компромисса по вопросу Иерусалима становилась одной из причин срыва переговоров. Как показывают социологические исследования, 94% палестинцев не согласны признать израильский суверенитет над Иерусалимом, даже если это признание будет единственным путем к созданию палестинского государства[1]. С другой сторо-

[1] *Segal J.M., Levy S., Sa'id N.I., Katz E.* Negotiating Jerusalem. Albany: State University of New York Press, 2000. P. 39.

ны, 79% еврейских граждан Израиля выступают против переговоров по изменению существующего статуса Иерусалима[2]. Данное обстоятельство также свидетельствует об особой значимости обсуждаемой проблемы.

Несмотря на всю важность проблемы Иерусалима, эта тема недостаточно исследована в российской (и шире — русскоязычной) исторической науке. С середины 1950-х годов советский подход к истории конфликта вокруг Иерусалима был зачастую политизирован и определялся проарабской внешней политикой СССР. Несмотря на наличие ряда классических работ по истории ближневосточного конфликта в целом, фундаментальных исторических исследований конкретно по проблеме Иерусалима почти не проводилось. В последние 10–15 лет такие исследования стали появляться. В ряде исследований открыты новые, свободные от прежних идеологических ограничений направления изучения арабо-израильского конфликта, однако в целом история политического конфликта вокруг Иерусалима в XX в. и в начале XXI столетия остается недостаточно изученной в русскоязычной научной литературе. Практически отсутствует анализ хода переговоров, предложений и контрпредложений сторон, особенно тех, которые имели место в последние десять лет, а также анализ опросов общественного мнения по проблеме Иерусалима среди израильтян и палестинцев. Ощущается недостаток анализа современных реалий Иерусалима, где рассматривались бы изменения в территориальной, демографической, экономической структуре города, произошедшие после 1967 г. Это является заметным пробелом в изучении истории не только Вечного города, но и ближневосточного конфликта в целом.

Эта книга — первая в русскоязычной литературе работа, посвященная комплексному изучению иерусалим-

2 Там же. С. 187.

ской проблемы в послеосманский период. Собственно говоря, до сравнительно недавнего времени на русском языке серьезных книг о Иерусалиме не было вообще, однако появление в 2003 г. в издательстве «Олма-пресс» монографии сотрудницы Института востоковедения РАН Татьяны Носенко «Иерусалим. Три религии — три мира»[3] стало первым важным шагом к заполнению этого пробела. Однако и в этой этапной книге событиям, произошедшим после прекращения четырехсотлетнего османского правления в Палестине/Эрец-Исраэль, т.е. после 1917 г., отводятся лишь три, сравнительно небольшие по объему, главы. На протяжении семисот тридцати лет — с 1187 по 1917 гг. — Иерусалим не имел столичного статуса, однако в 1917 г. он обрел и с тех пор уже никогда не терял его — и именно об этом столь судьбоносном периоде русскоязычные читатели до сих пор не имели ни одной историко-политологической работы, написанной на должном профессиональном уровне, без «идеологических шор». В этих условиях острого дефицита профессиональной литературы по теме мы надеемся, что наше исследование внесет определенный вклад в понимание иерусалимской проблемы людьми, читающими по-русски, где бы они ни жили. Мы верим, что студенты, аспиранты и профессиональные исследователи, которые в будущем посвятят свои работы анализу проблематики арабо-израильского противостояния и — шире — ближневосточных конфликтов в целом, не обойдут своим вниманием настоящий труд, посвященный анализу иерусалимской проблемы и довольно безуспешных, но никогда не прекращавшихся попыток ее урегулирования в XX — начале XXI вв.

Предметом нашего исследования являются позиции участников конфликта и других заинтересованных сто-

[3] *Носенко Т.* Иерусалим. Три религии — три мира. М.: Олма-пресс, 2003.

рон на различных стадиях развития конфликта и переговорного процесса по проблеме Иерусалима. Главный акцент сделан на изучение политики государств, осуществлявших контроль над Иерусалимом начиная с 1920-х годов, — Великобритании, Трансиордании (Иордании) и Израиля, а также палестинского национального движения, представленного в последние десятилетия ООП и с середины 1990-х годов — Палестинской администрацией. При этом подробно рассматривается политика мировых держав, прежде всего США и СССР/России, Евросоюза, а также ООН и других международных организаций, являвшихся участниками переговорного процесса по проблеме Иерусалима. Важное место в работе уделено политике Ватикана и православных церквей.

Книга состоит из пяти частей — глав, для удобства чтения разбитых на подразделы и параграфы. Каждая глава отражает определенный этап генезиса иерусалимской проблемы на протяжении того или иного временного периода в последнем столетии, пятая же глава отведена анализу израильского и палестинского общественного мнения по данному вопросу и попытке прогноза возможного развития ситуации в обозримом будущем. Первая глава посвящена Иерусалиму как административному центру британского мандата, причем мы анализируем ту роль, которую Иерусалим играл как для британских властей, так и для населявших город народов — евреев и арабов. На всем протяжении XX столетия евреи составляли большинство среди жителей Иерусалима, однако всю первую половину столетия они были национальным меньшинством в Палестине/Эрец-Исраэль, и этот исключительный статус города требует адекватного осмысления. Политическое значение города в глазах самих населяющих его народов значительно выросло в связи с тем, что внешняя сила (британские мандатные власти) провозгласила его столицей Палестины/Эрец-Исраэль.

Мы подробно останавливаемся на анализе того, как конфликт вокруг Иерусалима из межконфессионального превращался в межнациональный (с постепенным снижением влияния христианского населения), и этот анализ кажется нам крайне важным не только в контексте того времени, но и в контексте дня сегодняшнего. В этой же связи важно отметить, что акты насилия (арабские бунты 1920, 1921, 1929 и восстание 1936–1939 гг., а также борьба против британских властей радикальных еврейских организаций ЛЕХИ и ЭЦЕЛЬ в 1940-е годы) оказали важнейшее влияние на трансформацию британской политики в подмандатной Палестине/Эрец-Исраэль вообще и в Иерусалиме — в частности.

Вторая глава посвящена разделенному городу — периоду после окончания арабо-израильской войны 1948 г. и до Шестидневной войны (1967 г.), когда Западный Иерусалим был объявлен Государством Израиль своей столицей (это произошло в 1949 г.), а Восточный Иерусалим был последовательно объявлен Иорданией своей «второй» (в 1953 г.) и «духовной» (в 1966 г.) столицей. Учитывая, что речь идет о книге в основе своей историко-политологической, а не, скажем, экономико-географической, нам кажется оправданным, что центральное место в этой главе занимает анализ событий, происходивших за тысячи километров от города, — в Организации Объединенных Наций. На основе скрупулезного анализа позиций сторон мы приходим к выводу о том, что решение Генеральной Ассамблеи о провозглашении Иерусалима отдельной политико-правовой единицей (*«corpus separatum»*), «международным городом» основывалось на довольно случайном совпадении векторов интересов великих держав в конкретный исторический момент, т.е. осенью 1947 г. все могло бы быть и иначе. Мы подробно анализируем причины заведомой невозможности воплотить в жизнь положение об интернациона-

лизации Иерусалима, включенное в резолюцию № 181 Генеральной Ассамблеи, а также рассматриваем, насколько нежелание представителей ООН считаться с позициями тех, кто обладал реальной властью в городе и прилегающих районах после прекращения срока мандата (прежде всего Израиля и Трансиордании), в буквальном смысле спровоцировало эскалацию напряженности в городе в период войны 1948–1949 гг. и после нее. Мы также предлагаем различные возможные объяснения того, почему структуры ООН до сих пор не отменили резолюцию о Иерусалиме как «*corpus separatum*», игнорируя реальное положение в городе, в том числе и рост национального самосознания палестинских арабов, которые не меньше израильтян отрицают идею передачи контроля над Аль-Кудсом какой-либо международной структуре.

Третья глава книги посвящена статусу Иерусалима как объединенной столицы Государства Израиль (пусть и непризнанной в качестве таковой международным сообществом) в период после Шестидневной войны. Мы показываем, насколько — как и в предшествующие годы — арабские жители города не воспринимались в качестве сколько-нибудь серьезной политической силы (в отличие, например, от великих держав, Иордании или Ватикана). Параллельно с этим мы отмечаем, что факт возвращения еврейскому народу контроля над Иерусалимом и находящейся в нем Западной стеной Иерусалимского храма превратился в сверхценность, став одним из главных народообразующих факторов формирующейся израильской нации.

Два вышеозначенных вывода подводят нас к едва ли не самой важной теме, которой целиком посвящена четвертая глава, — проблеме Иерусалима в повестке дня мирных переговоров и планов ближневосточного урегулирования в последние пятнадцать лет. Мы надеемся, что нам удалось сочетать многоуровневый анализ

конфликта с детальным рассмотрением позиций едва ли не всех заинтересованных сторон едва ли не по каждой из рассматривавшихся на протяжении пятнадцати лет дипломатических инициатив — от начала процесса Осло и до «женевской инициативы» и, как антитезы ей, израильских планов так называемого одностороннего размежевания. Рассматривая такие разные документы последних десяти лет, как материалы Кемп-Дэвидского саммита и переговоров в Табе, «параметры Клинтона», отчет Комиссии Митчелла, план Дж. Тенета, «Дорожная карта», предложения различных израильских и палестинских интеллектуалов и политических деятелей, мы тщательно анализируем выдвинутые в этих документах идеи об урегулировании статуса Иерусалима. При этом мы пытаемся разделить различные составляющие спора о Иерусалиме: а) вопрос о границах Иерусалима, которые неоднократно менялись в прошлом и, несомненно, будут изменяться в будущем; б) вопрос о суверенитете над различными районами города; в) вопрос о суверенитете над святыми местами трех монотеистических религий в Старом городе и возле него; г) вопрос о праве Израиля и возможного (впрочем, чем дальше, тем, кажется, меньше) будущего Государства Палестина объявить Иерусалим (или какую-либо часть его) своей столицей. Все эти вопросы рассматриваются как на уровне практической политики, так и на не менее важном символическом уровне. Палитра взглядов израильтян и палестинцев по рассматриваемому спектру вопросов представлена и проанализирована в пятой главе.

Нам кажется, что четыре обозначенных выше вопроса могут и должны иметь разные решения и что, изменив в сторону расширения муниципальные границы Иерусалима, включив в них близлежащие еврейские поселения Маале-Адумим и Гиват-Зеэв и близлежащие арабские деревни, в том числе Абу-Дис, стороны имеют значительно

больше шансов добиться урегулирования вопроса. Было бы крайне полезно, если бы международные дипломатические структуры отошли от механического повторения формулы о границах, существовавших до 5 июня 1967 г., ибо региональная и мировая действительность изменилась с тех пор столь значительно, что возвращение к тому этапу едва ли возможно — хотя бы уже в силу формального отказа Иордании (в 1988 г.) от претензий на Западный берег, включая Восточный Иерусалим, которым она владела в 1949–1967 гг. Мы выдвигаем и предложение о создании «федеративного» зонтичного муниципалитета, в работе которого приняли бы участие как еврейские, так и арабские жители города, при одновременном создании международного межконфессионального органа по обеспечению принципа свободы совести и вероисповедания в Старом городе и прилегающих к нему районах. Многие десятилетия бесполезного топтания на месте показали, что для решения столь сложной проблемы нужны принципиально новые идеи, и мы хотим верить, что наша работа будет шагом именно в этом направлении.

Предлагаемые нами варианты дальнейших переговоров по проблеме Иерусалима базируются на ряде предпосылок, которые до сих пор не учитывались большинством исследователей. Во-первых, предложения по решению проблемы Иерусалима должны обсуждаться на палестино-израильских переговорах наряду с другими вопросами, а не откладываться на неопределенный срок, как это было в соглашениях Осло (1993–1995 гг.), плане «Дорожная карта» (2003 г.), Анаполисских договоренностях (ноябрь 2007 г.) и в некоторых других документах. Во-вторых, спектр возможных компромиссных решений данной проблемы шире, чем полагают большинство авторов, анализ работ которых приведен в тексте книги. В-третьих, значимость Иерусалима для палестинцев и Израиля несимметрична, если рассматривать Иерусалим

как сложную систему — в территориальном и функциональном разрезе.

На базе этих предпосылок нами проведен анализ ряда документов, рассмотрены варианты решения проблемы Иерусалима, остающиеся за рамками существующей историко-политологической литературы. Предлагаемые в нашей книге пути решения проблемы Иерусалима базируются на концепции разделения вопроса о праве иерусалимских арабов на самоопределение и вопросов национально-символического характера, в частности, проблемы контроля над Старым городом и святыми местами, и одновременно с этим поэтапного подхода к решению проблемы Иерусалима. Необходимо комплексное решение вопросов, предусматривающее право иерусалимских арабов на самоопределение при одновременной их интеграции в социально-экономическую жизнь города на основе принципов местного самоуправления и, возможно, создания муниципальной конфедерации.

В книге использован широкий круг разнообразных источников на русском, английском и арабском языках, а также на иврите, которые типологически можно разделить на следующие группы.

Во-первых, официальные документы правительств Израиля, СССР, США, Великобритании, арабских стран, палестинских национальных организаций. В частности, сборник документов «Ближневосточный конфликт: Из документов Архива внешней политики РФ. 1947–1967» под редакцией В.В. Наумкина[4], «Советско-израильские

[4] Ближневосточный конфликт: Из документов Архива внешней политики РФ. 1947–1967. В 2-х т. / Отв. ред. В.В. Наумкин. М.: Международный фонд «Демократия», 2003.

отношения, 1941–1953: Сборник документов»[5], Доклад Совета по национальной безопасности США «О политике Соединенных Штатов в отношении Израиля и арабских государств»[6], Палестинская национальная хартия (1968 г.), ряд материалов мэрии Иерусалима, касающихся развития арабских районов города и строительства новых еврейских районов, предложения президентов США Р. Рейгана (1982 г.) и Б. Клинтона (декабрь 2000 г., известные как «The Clinton Proposal»), мирные инициативы, выдвинутые саудовским наследным принцем (ныне королем) Абдаллой и президентом Египта Х.Мубараком, а также предвыборные программы израильских политических партий и интервью с рядом израильских политиков, позволяющие разъяснить их позиции по иерусалимской проблеме.

Во-вторых, официальные документы международных организаций, к которым относятся в первую очередь резолюции Совета Безопасности и Генеральной Ассамблеи ООН по проблеме Иерусалима, итоговые декларации саммитов Лиги арабских государств 1982 и 2002 гг., план урегулирования палестино-израильского конфликта «Дорожная карта» и т.д.

В-третьих, выступления и интервью израильских политических деятелей, включая бывших премьер-министров страны Д. Бен-Гуриона, М. Шарета, И. Рабина, Ш. Переса, А. Шарона и Э. Барака, бывшего президента Египта А. Садата, короля Иордании Хусейна, бывшего главу ООП и ПНА Я. Арафата, сменившего его Махмуда Аббаса (Абу-Мазена), бывшего премьер-министра ПНА

5 Советско-израильские отношения, 1941–1953: Сборник документов. В 2-х книгах [Министерство иностранных дел Российской Федерации; Министерство иностранных дел Государства Израиль]. М.: Международные отношения, 2000.

6 The U.S. National Security Council's Report on the U.S. Policy Towards the State of Israel and the Arab States. // Foreign Relations of the United States. 1949. Vol. VI. P. 1436–1437.

Ахмеда Куреи (Абу-Алы) и других государственных деятелей, внесших значительный вклад в формирование контуров региональной политики.

В-четвертых, социологические исследования, в частности, отчет о масштабном исследовании «Negotiating Jerusalem», проведенном в 1995–1996 гг. группой израильских, палестинских и американских социологов под руководством Джерома Сигала, исследования Jerusalem Media and Communication Centre, опросы, проведенные исследовательскими коллективами под руководством Ашера Ариана в Израиле и Халиля Шикаки на территории ПНА. В книгу включены данные опросов, последние из которых относятся к лету 2007 г.

И наконец, в-пятых, — мемуары участников палестино-израильских переговоров по проблеме Иерусалима, полемические материалы с их участием. В частности, авторы скрупулезно изучили материалы полемики, опубликованной в 2002 г. в «New York Review of Books» о причинах неудачи саммита в Кемп-Дэвиде. Эту серию открыла статья Хуссейна Агхи и Роберта Мали, разъясняющая позицию Я. Арафата и критикующая подход к переговорам со стороны Э. Барака; позднее в полемике приняли участие сам Э. Барак, а также американский дипломат Деннис Росс, член израильской делегации Гиди Гринштейн и другие авторы, имевшие непосредственное отношение к переговорам. В книге использован документ, составленный посланником Европейского союза Мигелем Моратиносом по итогам палестино-израильских переговоров в Табе в 2001 г., получивший несколько странное название «The Taba Nonpaper», а также мемуарно-аналитическая монография Денниса Росса «Отсутствующий мир. Борьба за мир на Ближнем Востоке: взгляд изнутри»[7] и ряд других материалов.

[7] *Ross D.* The Missing Peace. The Inside Story of the Fight for Middle East Peace. New York: Farrar, Straus and Giroux. 2004.

Авторами были тщательно изучены работы российских, израильских и зарубежных авторов, касающиеся развития конфликта вокруг Иерусалима и поисков путей его разрешения. Следует, однако, отметить, что если в англо- и ивритоязычной литературе накоплен довольно богатый материал, посвященный проблеме Иерусалима, то в русскоязычной литературе работы по данной теме стали появляться лишь в самые последние годы и пока являются немногочисленными.

Периоду с 1917 по 1947 гг. посвящена переведенная с иврита книга Авивы Халамиш «Иерусалим в период британского мандата»[8], а также значительная часть большой статьи Ольги Зайцевой «Проблема Иерусалима в палестино-израильском конфликте и международных отношениях»[9]. Период принятия резолюции № 181 Генеральной Ассамблеи ООН о разделе Палестины (1947 г.), дипломатические усилия и противоборство великих держав в период военных действий в Иерусалиме во время первой арабо-израильской войны (1948–1949 гг.) и в первые годы после фактического раздела города рассмотрены в книгах Юджина Бовиса «Иерусалимский вопрос, 1917–1968»[10], Менахема Кауфмана «Американская политика по вопросу о Иерусалиме, 1947–1948»[11], Шломо

8 *Халамиш А.* Иерусалим в период британского мандата. Часть 10 курса «Иерусалим в веках». Тель-Авив: Открытый университет Израиля, 1998.

9 *Зайцева О.* Проблема Иерусалима в палестино-израильском конфликте и международных отношениях // Палестино-израильский конфликт в зеркале общественного мнения и международной дипломатии / Под ред. А.Д. Эпштейна. М.: Институт изучения Израиля и Ближнего Востока, 2004. С. 68–145.

10 *Bovis E.H.* The Jerusalem Question, 1917–1968. Stanford: Hoover Institutions Press, Stanford University, 1971.

11 *Kaufman M.* America's Jerusalem Policy 1947–1948. Jerusalem: The Hebrew University of Jerusalem, The Institute of Contemporary Jewry. 1982.

Слонима «США и статус Иерусалима, 1947–1948»[12]. Проблемы юридического статуса Иерусалима, возникшие в этот период и усугубившиеся впоследствии, освещены в работах Рут Лапидот «Иерусалим — некоторые юридические аспекты»[13] и других, а также в книге Иегуды Цви Блюма «Юридический статус Иерусалима»[14].

Периоду существования Иерусалима как города, разделенного между Израилем и Иорданией (1949–1967 гг.), посвящена важная книга Рафаэля Исраэли «Разделенный Иерусалим»[15], где подробно проанализированы иордано-израильское соглашение о перемирии, влияние режима перемирия на повседневную жизнь в Иерусалиме, вопросы, связанные с соблюдением соглашения, а также посредническая роль ООН в соблюдении условий перемирия. Ряд интересных статей об этом периоде был опубликован в вышедшем на иврите сборнике «Разделенный Иерусалим»[16]. Сравнительный анализ социально-экономического развития, а также демографической ситуации в Западном и Восточном Иерусалиме дан в работе Саула Коэна «Иерусалим — строя мост между четырьмя стенами: геополитическая перспектива»[17]. Эта книга

12 *Slonim S.* Jerusalem in America's Foreign Policy, 1947–1997. Netherlands: Kluwer Law International. 1998.

13 *Lapidoth R.* Jerusalem. Some Legal Aspects // Jerusalem. A City and Its Future. Ed. by Marshall J. Berger and Ora Ahimer. New York: Syracuse University Press. 2002. P. 61– 90.

14 *Blum Y.Z.* The Juridical Status of Jerusalem. Jerusalem: The Hebrew University of Jerusalem // Jerusalem Papers on Peace Problems. 1974. № 2.

15 *Israeli R.* Jerusalem Divided. The Armistice Regime, 1947–1967. London: Frank Cass. 2002.

16 Разделенный Иерусалим: документы и материалы / Под ред. А. Барэли. Иерусалим: Институт им. Бен-Цви, 1994 [на иврите].

17 *Cohen S.B.* Jerusalem. Bridging the Four Walls. A Geopolitical Perspective. New-York: Herzl Press. 1977.

представляет особый интерес, поскольку рассматривает Иерусалим как связующий экономико-географический центр между Западным берегом реки Иордан и прибрежной равниной. Разрыв естественных связей между двумя частями Палестины в период 1949–1967 гг. является одним из главных объектов анализа С. Коэна.

Резко критический анализ политики Израиля по отношению к арабскому населению в объединенном Иерусалиме в первые годы после Шестидневной войны дан в работе Амира Хешина, Билла Хутмана и Ави Меламеда «Разделенные и неравные. Израильское правление в Восточном Иерусалиме — взгляд изнутри»[18]. К этой книге по тематике и настрою автора примыкает и недавно появившаяся глубокая монография Моше Амирава «Иерусалимский синдром»[19]. Сравнительному анализу социально-экономического развития еврейского и арабского сектора Иерусалима после 1967 г. посвящена также работа Майи Хошен «Иерусалим в наше время: прошлое, настоящее и будущее»[20]. Среди работ, посвященных анализу палестино-израильских переговоров по проблеме Иерусалима в 2000–2001 гг., можно выделить книги Менахема Кляйна «Иерусалимская проблема — борьба за окончательное урегулирование»[21] и Дори Голда «Иерусалим в истории и международной дипломатии» и «Борьба за Иерусалим:

18 *Cheshin A., Hutman B., Melamed A.* Separate and Unequal. The Inside Story of Israeli Rule in East Jerusalem. Cambridge, London: Harvard University Press. 1999.

19 *Амирав М.* Иерусалимский синдром: так провалилась израильская политика по объединению Иерусалима. Иерусалим: Кармель. 2007 [на иврите].

20 *Choshen M.* Jerusalem in Our Time. Past, Present and Future // Jerusalem. A City and Its Future. Ed. by Marshall J. Berger and Ora Ahimer. New York: Syracuse University Press. 2002. P. 17–60.

21 *Klein M.* The Jerusalem Problem. The Struggle for Permanent Status. Gainesville: University Press of Florida. 2003.

радикальный ислам, Запад и будущее Святого города»[22]. Культурологическая перспектива, рассматривающая иерусалимскую проблему не столько через анализ дипломатических усилий, сколько сквозь призму субъективных восприятий различных групп населения, живущих в городе, представлена в книге Роджера Фридлянда и Ричарда Гехта «Управлять Иерусалимом»[23]. Отдельные важные моменты, касающиеся истории развития конфликта вокруг Иерусалима, рассмотрены в других книгах, упоминаемых нами в тексте и сносках.

Мы также использовали материалы, опубликованные в израильской и международной прессе.

Мы хотим надеяться, что с учетом объема и новизны исследованных нами материалов, многоуровневого подхода к проблеме, проведенного анализа всех этапов переговорного процесса предлагаемая вниманию читателей книга поможет составить комплексное представление о иерусалимской проблеме и ее развитии на протяжении последнего столетия.

22 *Gold D.* Jerusalem in History and International Diplomacy. Jerusalem: Center for Public Affairs. 2001; *Gold D.* The Fight for Jerusalem: Radical Islam, the West, and the Future of the Holy City. Washington: Regnery. 2007.

23 *Friedland R.* and *Hecht R.* To Rule Jerusalem. Berkeley: University of California Press. 2000.

ЧИСЛЕННОСТЬ НАСЕЛЕНИЯ ИЕРУСАЛИМА В ПЕРВОЙ ПОЛОВИНЕ XIX — НАЧАЛЕ XXI вв.

Год	**Евреи (человек)**	**Мусульмане (человек)**	**Христиане (человек)**	**Всего (человек)**
1844, оценка	7 120	5 000	3 390	15 510
1876, оценка	12 000	7 560	5 470	25 030
1896, оценка	28 110	8 560	8 750	45 420
1922, первая британская перепись	34 000	13 400	14 700	62 600
1931, вторая британская перепись	51 200	19 900	19 300	90 500
1944, третья британская перепись	97 000	30 600	29 400	157 000
1948, год Войны за независимость	100 000	40 000	25 000	165 000

Год	Евреи (человек)	Мусуль-мане (человек)	Христиане (человек)	Всего (человек)
1967, год Шес-тидневной войны	195 700	54 963	12 646	263 307
1987, накануне начала мас-совой волны эмиграции из СССР/СНГ	340 000	121 000	14 000	475 000
1995	482 000	164 300	16 300	662 600
2004	458 000	225 000	15 000	706 000
2006	474 435	233 568	14 598	729 900

МЭРЫ ИЕРУСАЛИМА В XX в.

1899–1907 — Юсуф аль-Халиди
1907–1909 — Файди аль-Алами
1909–1917 — Селим аль-Хусейни
1917–1918 — Ареф аль-Даджани
1918–1920 — Муса аль-Хусейни
1920–1934 — Рагхиб Нашашиби
1934–1937 — Хусейн аль-Халиди
1937–1938 — Даниэль Остер
1938–1944 — Мустафа аль-Халиди

1944–1945 — Даниэль Остер

1945–1948 — в городе действовал муниципальный совет, пост мэра был вакантным

Иорданские мэры Восточного Иерусалима

1948–1950 — Анвар аль-Хатиб

1950–1951 — Ареф аль-Ареф

1951–1952 — Хана Аталла

1952–1955 — Омар Уаари

1957–1967 — Раухи аль-Хатыб

Израильские мэры Западного Иерусалима

1950–1951 — Даниэль Остер

1951–1952 — Залман Шрагаи

1952–1955 — Ицхак Карив

1955–1959 — Гершон Агрон

1959–1965 — Мордехай Иш-Шалом

1965–1967 — Тедди Коллек

Мэры объединенного Иерусалима

1967–1993 — Тедди Коллек

1993–2003 — Эхуд Ольмерт

2003– … — Ури Луполянский



Здание Кнессета в Иерусалиме. *3 января 1992 года*

Глава I

ПРОБЛЕМА ИЕРУСАЛИМА В ПЕРИОД БРИТАНСКОГО МАНДАТА

За исключением краткого экскурса в историю Иерусалима до XX в. данная глава посвящена месту проблемы Иерусалима в ближневосточном переговорном процессе в период британского мандата. Под переговорным процессом понимаются не только арабо-еврейские переговоры, но и переговоры западных держав между собой, с арабским миром и с сионистским движением. В заключительном разделе главы рассматриваются действия ООН по подготовке к принятию резолюции Генеральной Ассамблеи № 181 о разделе Палестины (1947 г.).

Рассмотрены также различные факторы, оказывавшие влияние на переговорный процесс. Глава построена не строго в хронологическом порядке, а как последовательное изучение аспектов проблемы: переговоров об управлении Иерусалимом, места Иерусалима в политической жизни и идеологии арабского и еврейского национальных движений, влияния арабских восстаний на ход переговорного процесса. В заключительной части главы последовательно рассматриваются проекты будущего

статуса Иерусалима, которые выдвигались различными сторонами с 1916 по 1947 гг.

Краткий обзор истории Иерусалима

Современные представления об истории Иерусалима основаны не только на строго научных знаниях, но и на многочисленных религиозных текстах, их толкованиях и эпосе. Археологические раскопки, древнеегипетские «письма проклятий» и некоторые толкования Библии позволяют сделать вывод, что по крайней мере в III тысячелетии до н. э. на месте сегодняшнего Иерусалима существовало древнее поселение. К XIII в. до н.э. Иерусалим представлял собой столицу одного из древних ханаанских племен — евусеев[24]. В XII–XI вв. до н.э. начинается вторжение израильских племен в Палестину (землю Ханаан), а на рубеже XI–X вв. до н.э. царь Давид завоевывает Иерусалим и делает его своей столицей. Иерусалим оставался политическим и культовым центром древнееврейской государственности (которая прерывалась иностранными завоеваниями) вплоть до его окончательного разрушения в 70 г. римскими войсками под командованием будущего императора Тита.

За семьдесят лет до разрушения Иерусалим становится ареной евангельских событий, однако зарождение

[24] *Носенко Т.* Иерусалим. Три религии — три мира. С. 18–19.

христианства само по себе не оказало незамедлительного политического воздействия на судьбу города.

Дальнейшая хронология завоеваний города и его нахождения в составе различных мировых держав до прихода британской армии в 1917 г. хорошо известна. До 638 г. Иерусалим находился под властью Римской империи и после ее раскола оказался в составе Восточной Римской империи (Византии); римское владычество было прервано лишь на пятнадцать лет (614–629 гг.) вторжением персов. С 638 по 1099 гг. Иерусалим находился под властью арабов; этот период можно рассматривать как единое целое, а можно разделить на несколько подэтапов в соответствии со сменой арабских династий, правивших городом (Омейяды, Аббасиды, Фатимиды). С 1099 по 1187 гг. Иерусалимом управляли крестоносцы, создавшие Латино-Иерусалимское королевство. С 1187 по 1250 г. в Иерусалиме снова владычествовали арабы (династия с центром в Египте), хотя на десятилетний период (1229–1239 гг.), в соответствии с договором между германским императором Фридрихом II Штауфеном и султаном аль-Камилем, город перешел под власть христиан. Этот договор, не признанный Папой Григорием IX и большинством политических сил христианского мира, можно считать первой в истории попыткой определить судьбу Иерусалима путем мирного соглашения[25]. К этой эпохе относятся относительно короткие периоды вторжений турок-сельджуков и монголов. С 1250 по 1517 гг. Иерусалим находился под властью египетских мамлюков. С 1517 по 1917 гг. Иерусалим входил в состав турецкой Османской империи. Четырехсотлетнее владычество ту-

[25] Там же. С. 189.

рок в Иерусалиме было закончено с приходом англичан во время Первой мировой войны.

Исходя из целей данной книги, роль Иерусалима в домандатный период целесообразно рассмотреть в двух аспектах. Первый — формирование сакрального значения города для трех мировых религий и появление политических противоречий между христианской, мусульманской и еврейской общинами Иерусалима. Второй — роль Иерусалима как политического центра.

Формирование сакрального значения города для трех мировых религий

В иудаизме Иерусалим занял центральное место еще в начальный период древнееврейской государственности. После разрушения римлянами Иерусалимского храма и изгнания евреев из Иерусалима в результате подавления восстания Бар-Кохбы еврейские религиозные руководители ввели нормы, позволявшие сохранить центральную культовую роль Иерусалима в новых условиях. Идея божественного избавления («геула») в результате прихода Мессии, включая возвращение евреев в Землю Израиля и в Иерусалим, восстановление Храма и храмовых служб в Иерусалиме, — все это стало одним из краеугольных камней иудаизма. Уже во II в. в основную еврейскую молитву («Амида») были включены соответствующие тексты[26]. Со стороны евреев не прекращались попытки добиться от римских властей разрешения

26 См. в частности: Врата молитвы. Перевод, комментарий и пояснения к тексту молитв / Под ред. П. Полонского. Иерусалим; Москва: Маханаим, 1994. С. XLII.

хотя бы посещать Иерусалим. В III в. небольшим группам евреев было позволено совершать паломничество к Храмовой горе в считающийся траурным девятый день еврейского месяца Ав[27]. Так было положено начало двухтысячелетней традиции паломничества евреев к месту, где прежде находился Иерусалимский храм, и к другим иудейским святыням в Иерусалиме. В практику иудаизма постепенно вошли такие элементы, как произнесение во время основных праздников пожелания-декларации «В будущем году — в Иерусалиме», чтение при обрезании и на свадьбе псалма, посвященного Иерусалиму, обычай молиться лицом к Иерусалиму и др. Особое значение Иерусалима для иудаизма было впоследствии признано новой религией — исламом[28]. После того как Иерусалим перешел под власть арабов и запрет евреям селиться в городе был снят, Иерусалим снова превратился в теологический центр иудаизма, где велись богословские исследования и куда старались приезжать ведущие духовные лидеры.

Что касается Стены Плача (фактически западной опорной стены Иерусалимского храма), которая сегодня считается главным святым местом иудаизма, то обычай молиться возле нее, по-видимому, возник только на рубеже XV–XVI вв. До этого времени молитвы воз-

27 *Носенко Т.* Иерусалим. Три религии — три мира. С. 80.

28 См. в частности: *Palazzi A.H.* The Jewish-Moslem Dialogue and the Question of Jerusalem. Jerusalem: Institute of the World Jewish Congress, 1997. P. 8. Профессор Абдул Хади Палацци — один из известных исследователей ислама, в прошлом имам мусульманской общины Италии, директор Института культуры итальянской мусульманской общины, член организации «Islam — Israel Fellowship Committee».

носились либо на Масличной горе, либо у восточного края Храмовой горы[29]. Определенные расхождения у историков вызывает вопрос, существовал ли обычай молиться на самой Храмовой горе в тех редких случаях, когда власти допускали туда евреев. Дело в том, что во времена существования храма молящиеся допускались туда только после особого обряда очищения, а в особое помещение — святая святых Храма — могли входить только священники. Святость Храмовой горы в иудаизме сохранилась, несмотря на разрушение Храма. Поскольку не осталось точных сведений, где именно проходила граница Храма и где точно находилась святая святых, то после разрушения Храма возникла проблема, как бы верующие случайно не ступили на запретную территорию. В сборнике норм еврейского религиозного права «Кицур Шульхан Арух» (составлен раввином Шломо Ганцфридом в 1864 г.) приводится еще одно обоснование данного запрета: «Человек, входящий в то место, где стоял Храм, подвергается наказанию …поскольку в настоящее время мы все загрязнены нечистотой мертвого тела»[30] (речь идет о ритуальной нечистоте). Существуют и другие толкования данного запрета. С другой стороны, в еврейской религиозной литературе известен факт, что крупнейший богослов XII в. Маймонид в 1165 г. совершил восхождение на ту часть Храмовой горы, которая, по его мнению, не относилась к запретной территории. В этой связи Май-

29 *Носенко Т.* Иерусалим. Три религии — три мира. С. 229.

30 *Рав Ганцфрид Ш.* Кицур Шульхан Арух. С краткими примечаниями на основе Мишна Брура. 2-е изд. Пер. с иврита А. Кутукова. М.: Конгресс еврейских религиозных организаций и объединений в России, 2001. С. 302.

мониду приписывается ѓалахическое (религиозно-правовое) постановление: «Хотя Храм пребывает ныне в руинах из-за грехов наших, обязаны мы почитать это место, будто и ныне высятся над ним Храмовые стены, посещая лишь ту его часть, каковая дозволена к посещению»[31]. Как пишет Т. Носенко, в XIII в., по имеющимся свидетельствам, евреи молились на Храмовой горе, а в XV в. (согласно записям, оставленным известным еврейским богословом Овадией из Бертиноро) уже добровольно отказывались от этого[32]. Возможно, здесь сказалась традиционная установка еврейского религиозного права расширять сферу запрета, если есть вероятность, что верующий по ошибке может перепутать запретное и разрешенное.

Становление Иерусалима как центра христианства происходило постепенно. Особое почитание города как святыни не было распространено среди ранних христиан. Такое положение вещей сохранялось в течение первых 300 лет н.э. Тем не менее в этот период в Иерусалиме (на развалинах которого римляне построили город Элия Капитолина) продолжала существовать христианская община. В IV в. ситуация изменилась: христианство стало превращаться в государственную религию Римской империи; в 332–335 гг. по приказу императора Константина были построены храм Мартирий (Гроба Господня) и церковь Воскресения на месте предполагаемого (после раскопок, произведенных при участии посетившей Иерусалим императрицы Елены) нахождения Голгофы и гробницы Христа. Таким образом, превращение Иеруса-

31 Мишне-Тора (Хилхот Бейт ха-Бехира, 7,7).

32 *Носенко Т.* Иерусалим. Три религии — три мира. С. 204.

лима в духовный центр христианского мира можно отнести к IV в.[33].

Этот процесс сопровождался появлением многочисленных враждующих течений внутри христианства и, соответственно, в самом Иерусалиме, а также усилением политической вражды между христианской и еврейской общинами. После того как христианство стало доминирующей религией империи, запрет евреям жить в Иерусалиме в основном сохранялся, хотя в 438 г. императрица Евдокия отменила запрет евреям молиться на Храмовой горе[34]. Антииудейская политика властей, вероятно, имела теологическое обоснование, но можно предположить также существование сугубо политических причин антиеврейской линии властей. Анализ показывает, что такие причины существовали. Дело в том, что еврейская община регулярно оказывалась орудием в руках сил, враждебных христианству. В 363 г. император Юлиан Отступник, стремившийся к ограничению христианства и возрождению языческих культов, предложил евреям начать работы по восстановлению храма. Эта попытка сорвалась в связи с гибелью Юлиана[35]. В короткий период владычества персов евреям было возвращено право жить и молиться в Иерусалиме, а в 614–616 гг. персы даже возложили на евреев управление Иерусалимом. В каждом из этих случаев евреи усматривали признаки своего грядущего избавления, а христиане, естественно, укреплялись в своих антиеврейских настроениях и,

33 Там же. С. 80–82.

34 *Кац Ш.* Земля раздора. Действительность и фантазии в Эрец-Исраэль. Пер. с иврита Е. Бауха. Тель-Авив: Karni Publishers, 1992. С. 101.

35 *Носенко Т.* Иерусалим. Три религии — три мира. С. 87–88.

восстановив свою власть, только усиливали гонения на еврейскую общину. К моменту прихода в Иерусалим арабов-мусульман (638 г.) отношения между христианской и еврейской общинами Иерусалима (насколько вообще можно говорить о наличии в городе еврейской общины) были крайне враждебными.

Как считает Т. Носенко, сакральное значение Иерусалима в исламе первоначально было связано не с легендой о небесном путешествии Мухаммеда из Иерусалима («аль-мирадж»), а с тем, что пророк и его первые последователи считали себя наследниками библейского монотеизма. По ее мнению, Иерусалим стал связываться с аль-мирадж лишь в начале VIII в., и эта трактовка была целенаправленной политикой арабских халифов в борьбе с притязаниями христианских стран на Иерусалим[36]. Иного мнения придерживается современный мусульманский исследователь Абдул Хади Палацци. Он пишет, что первым желанием халифа Омара — завоевателя Иерусалима — по прибытии в город было «найти место аль-мирадж, описание которого ему было известно непосредственно из описаний Мухаммеда, и построить на том месте мечеть»[37].

В любом случае, подавляющее большинство авторов признают, что впоследствии и в конечном счете самую важную роль в закреплении за Иерусалимом статуса третьего святого города ислама сыграла именно легенда об аль-мирадж, независимо от того, возникла она только после завоевания арабами Иерусалима или раньше.

36 Там же. С. 108, 117.

37 *Palazzi A.H.* The Jewish-Moslem Dialogue and the Question of Jerusalem. P. 11.

Сакрализация Иерусалима мусульманскими правителями, в частности, строительство храма Скалы (некоторые авторы используют другое название — «Купол скалы») в 688–691 гг., была во многом продиктована политическими соображениями: «Халиф династии Омейядов Абд аль-Малик ибн Марван построил Храм Скалы в Иерусалиме. Поскольку Мекка и Медина находились в руках врага халифата Абдуллы ибн Зубайра, халиф попытался помешать мусульманам совершать паломничество в Мекку, опасаясь, что перемещение большого количества людей в направлении Мекки поможет распространить оппозиционные настроения. Поэтому, не перенося столицу из Дамаска, он повысил значение Иерусалима и попытался убедить мусульман в том, что посещение Храма Скалы и мечети аль-Акса может послужить временной заменой паломничеству [в Мекку]», — пишет А.Х. Палацци[38]. Израильский дипломат и политолог Дори Голд разделяет эту точку зрения и подчеркивает, что в исламе долгое время существовали расхождения относительно степени святости Иерусалима: правители, находившиеся вблизи Иерусалима, стремились повысить его значение, а духовные лидеры Мекки и Медины — несколько принизить, чтобы не допустить соперничества[39]. Тем не менее вся территория Храмовой горы считается для мусульман священной, хотя на нее не распространяются столь строгие правила, как на Мекку.

К X в. у между тремя конфессиональными общинами в Иерусалиме сложилось довольно хрупкое, но равнове-

[38] Там же. P. 14.

[39] *Gold D.* Jerusalem in History and International Diplomacy // Jewish Political Studies Review. 2001. Vol. 13, №1–2. P. 118.

сие. Оно было прервано в начале XI в. халифом аль-Хакимом из династии Фатимидов, который разрушил храм Гроба Господня. Профессор Колумбийского университета Ш. Гойтейн, со ссылкой на арабских историков, указывает, что данный приказ аль-Хакима, а также другие его приказы по преследованию иноверцев были вызваны умопомешательством халифа, и что его политика противоречила свойственной Фатимидам (в том числе самому аль-Хакиму до его болезни) веротерпимости. В то же время Ш. Гойтейн признает, что болезненная нетерпимость аль-Хакима к иноверцам соответствовала радикализации настроений мусульманских народных масс в тот период[40]. Тем не менее преемники аль-Хакима вернулись к прежней миролюбивой политике, и отношения властей с христианской и еврейской общинами Иерусалима постепенно нормализовались, несмотря на воспоминания о политике аль-Хакима. Арабские правители и Византия даже достигли договоренностей о своего рода протекторате Константинополя над христианской частью Иерусалима[41].

Говоря о последующем периоде нашествия крестоносцев, Т. Носенко высказывает мысль, что «эксперимент крестоносцев в Иерусалиме нарушил складывавшуюся веками систему сосуществования религиозных сообществ. Межконфессиональные отношения в эпоху после крестоносцев уже никогда не вернутся в русло диалогического общения, свойственного мультирелигиозному

40 *Гойтейн Ш.* Евреи и арабы. Иерусалим; Москва: Гешарим — Мосты культуры. 2001. С. 88.

41 *Носенко Т.* Иерусалим. Три религии — три мира. С. 134–135.

иерусалимскому обществу в раннеарабский период»[42]. Этот вывод можно трактовать как сожаление о некоем шансе на многовековое, дружественное сосуществование трех религиозных общин Иерусалима под политическим суверенитетом мусульманских правителей, — шансе, который реально имел место, но был упущен. Однако, как представляется, политическая культура Средневековья, глобальное противостояние христианского и мусульманского мира не оставляли такого шанса.

При турках-османах в Иерусалиме снова сложилось определенное межобщинное равновесие. Но это было равновесие застоя — равновесие маленького, захолустного города, находящегося на задворках цивилизации и вдали от политической жизни.

Ситуация стала принципиально меняться лишь к концу XIX в. В этот период на Западе — в Европе и США — появились три новых важнейших политических течения.

Первое — сионистское движение за возвращение евреев в Палестину/Эрец-Исраэль и создание там еврейского национального очага с центром в Иерусалиме. Это движение было выражением еврейского светского национализма. Хотя большинство еврейских иммигрантов селились в других районах страны, все же некоторая их часть направлялась в Иерусалим.

Второе — течение «христианских сионистов»[43], преимущественно протестантов, которые выступали за воз-

[42] Там же. С. 183.

[43] Термин «христианские сионисты» использует, в частности, *Сакер Г.* См.: История Израиля. Т. 1. От возникновения сионизма до создания Государства Израиль. Иерусалим: Библиотека Алия, 1994. С. 50.

вращение евреев на Святую землю, видя в этом исполнение библейских пророчеств.

Третье — массовый приток в Палестину/Эрец-Исраэль и прежде всего в Иерусалим европейских и американских христианских паломников, миссионеров, просветителей, многие из которых оседали в Иерусалиме и постепенно меняли облик города. При этом христианские церкви активно приобретали земли в Иерусалиме, соседнем Вифлееме и в других городах, а также в сельской местности[44]. В этом процессе активно участвовала и Русская православная церковь[45].

К концу XIX в. начал также формироваться арабский национализм, одним из требований которого была относительная автономия арабов внутри Османской империи, а другим — противодействие заселению Палестины/Эрец-Исраэль евреями.

В результате баланс сил в Иерусалиме начал в корне меняться: ни еврейское, ни христианское население города уже нельзя было рассматривать как единые общины. Внутри каждой из этих групп выделялись старожилы, чей образ жизни мало изменился со времен Средневековья, и вестернизированные иммигранты. Зачастую старожилы-евреи были по своему менталитету ближе к арабским (мусульманским и христианским) соседям, чем к евреям-иммигрантам. Что касается христиан-старожи-

44 См. в частности: *Штереншис М.* История Государства Израиль. 1896–2002. Герцлия: ИсраДон, 2003. С. 44–45.

45 Миссионерская, гуманитарная и научная деятельность Русской Духовной миссии и Императорского Православного Палестинского общества подробно описана, в частности, в книге: *Воробьева И.А.* Русские миссии в Святой Земле в 1847–1917 годах. М.: ИВ РАН, 2001.

лов (арабов, греков, армян), то они отличались от приезжих христиан из Европы и Америки не только по образу жизни, но и по национальности. При этом вследствие противостояния арабов и сионистских переселенцев межконфессиональный конфликт стал не тройственным а двойственным — еврейско-мусульманским. Христиане, как религиозная община, во все большей степени оставались «над схваткой», точнее, вне ее, хотя арабы-христиане под воздействием национальных, а не религиозных чувств, как правило, примыкали к своим собратьям-мусульманам. В то же самое время межконфессиональные противоречия уступали место национальным; конфликт евреев и арабов становился этническим конфликтом, где религиозный фактор отходил на второй план.

Роль Иерусалима как политического центра

Многие современные исследователи истории Иерусалима подчеркивают, что в течение почти двух тысяч лет — от разрушения древнееврейского государства до периода британского мандата — Иерусалим никогда, за исключением эпохи крестоносцев, не был столичным городом и крупным политико-административным центром. Это утверждение особенно распространено среди произраильских исследователей, которые таким образом подчеркивают, что только евреи всегда стремились, если на то была возможность, сделать Иерусалим своей столицей, а для мусульман Иерусалим оставался второстепенным городом.

С арабской стороны часто приводится ответный аргумент, который состоит в том, что в мусульманском

мире вообще не было и не существует традиции делать духовные центры политико-административными столицами. В качестве примера называют первый арабо-мусульманский халифат. Его столицей сначала была Медина (а не Мекка), а впоследствии столицами халифата становились Дамаск, Багдад и Каир. В современной Саудовской Аравии столицей, как известно, также является не Мекка и не Медина, а Эр-Рияд. Точно так же в Иране столицей в разное время были Шираз и Тегеран, а не шиитский духовный центр Кум.

Как представляется, и первое, и второе утверждение формально верны. Однако в них не учитывается тот факт, что, не будучи столицей, то есть местом, *где* принимаются политические решения, Иерусалим все равно оставался важнейшим объектом международной политики, городом, *по поводу которого* постоянно принимались такие решения. Поэтому на протяжении многих веков он представлял собой нечто большее, чем сугубо религиозный центр.

Для иллюстрации сказанного интересно сравнить два фрагмента из книги «Иерусалим. История и образ города». «В глазах турецких властей [речь идет об эпохе после правления Сулеймана Великолепного] Иерусалим утратил стратегическое значение и оставался всего лишь крепостным фортом для отражения набегов бедуинов... В административном отношении Иерусалим был центральным городом санджака (самой мелкой территориально-административной единицы в турецкой империи), и его губернатор подчинялся правителю более обширной области — вилайета, столицей которой являлся Дамаск»[46].

[46] *Шкловская М., Лурье И.* Иерусалим. История и образ города. Иерусалим: Библиотека Алия, 1999. С. 42.

И в то же самое время: «Европейские державы использовали соперничество различных христианских общин Иерусалима для расширения сфер своего влияния в Оттоманской империи… Межобщинные трения в Иерусалиме немедленно сказывались на отношениях между странами-покровительницами. Так, конфликт между православной и католической церквями вокруг прав на христианские святыни привел к острой конфронтации между Россией и Францией, что стало одной из причин Крымской войны 1853–1856 гг.»[47].

В этой связи прежде всего нужно отметить следующие обстоятельства.

Во-первых, практически каждый очередной ближневосточный завоеватель посещал Иерусалим и старался оставить свой след в истории города, его культурно-религиозной жизни и архитектурном облике. В конце XIX в. Иерусалим превратился в место регулярных посещений европейских монархов и членов их семей.

Во-вторых, начиная с раннего Средневековья, судьба святых мест в Иерусалиме зачастую становилась объектом международных соглашений, в результате которых святыни и даже часть населения города до некоторой степени выводились из-под юрисдикции правящей в Иерусалиме державы. Для политической практики Средних веков это было уникальное явление. Так, в начале XI в., как говорилось выше, было достигнуто первое в истории соглашение об экстерриториальности святых мест города: Византия добилась от арабов разрешения установить свой протекторат над христианским районом, мусульманам запрещалось нарушать его

[47] Там же. С. 48–49.

границы. Египетские правители продолжили традицию заключения с Византией особых договоров о статусе святых мест. Христианские святыни после изгнания крестоносцев были переданы представителям восточных церквей. Затем, под влиянием связей с Западной Европой, эти права были переданы ордену францисканцев. Турецкий султан Сулейман Великолепный также вел переговоры с европейскими державами о христианских святынях. Такие соглашения (называемые капитуляциями) были заключены с Францией в 1535 и 1604 гг., а позднее — и с другими европейскими странами. В соответствии с капитуляциями, приехавшие в Иерусалим уроженцы Европы и их потомки практически освобождались от какой бы то ни было зависимости от турецкой администрации и находились под покровительством влиятельных европейских консулов[48]. Особые соглашения, касающиеся Иерусалима, существовали также между Турцией и Россией. В частности, в 1681 г. между двумя странами был подписан Бахчисарайский трактат, одно из положений которого обязывало Турцию не препятствовать русским совершать паломничество в Иерусалим[49]. При заключении Кучук-Кайнарджийского соглашения (1774 г.) также было оговорено, что турецкое правительство обязано обеспечить защиту христианского населения и христианских церквей; в договоре также оговаривалось право русских подданных свободно посещать Иерусалим[50].

48 Там же. С. 48.

49 *Ямилинец Б.Ф.* Россия и Палестина. Очерки политических и культурно-религиозных отношений (XIX — начало XX века). М.: ИВ РАН — Летний сад, 2003. С. 51.

50 Там же. С. 52.

Озабоченность судьбой Иерусалима постоянно становилась поводом для большой дипломатической и военной игры великих держав на Ближнем Востоке. В особенности это относится к османскому периоду, когда Англия, Франция и отчасти Россия боролись за влияние в Средиземноморье. В 1839–1840 гг. прусский кайзер Фридрих Вильгельм II выдвинул план международного соглашения об экстерриториальности христианского населения Иерусалима, Вифлеема и Назарета. Предполагалось, что каждая из общин будет находиться под контролем представителей, соответственно, Англии, Франции, Пруссии, Австрии и России. Это был первый в истории проект уже не двустороннего, а интернационального соглашения об особом статусе святых мест. План кайзера был отвергнут, в основном из-за сопротивления России. Однако внимание европейских держав к Иерусалиму продолжало расти. Тогда же, в 1839 г., Англия открыла свое консульство в Иерусалиме. В короткий период с 1842 по 1858 гг. в городе появились консульства Пруссии, Франции и Сардинии, Австрии, России, а также представительство Папы Римского, Латинский патриархат и Русская духовная миссия. Процесс дипломатических переговоров о судьбе Палестины/Эрец-Исраэль и Иерусалима становился необратимым, тем более что в конце XIX в. в него стремительно включилась новая сила — сионистское движение. В XIX в. проявились первые признаки зарождения арабского национализма с центром в Иерусалиме: дважды — в 1824 и 1834 гг. — здесь вспыхивали восстания.

Таким образом, утверждение о периферийной политической роли Иерусалима в домандатный период можно принять только с существенными оговорками.

Вместе с тем несомненно, что политическое значение Иерусалима заметно возросло с приходом англичан, которые сделали город столицей подмандатной Палестины.

С началом Первой мировой войны, когда уже нетрудно было предсказать распад Османской империи и переход ее арабской части под контроль французов и англичан, переговоры о судьбе Иерусалима вступили в принципиально новую фазу. Речь шла о послевоенном разделе Палестины/Эрец-Исраэль с учетом планов еврейской иммиграции в Палестину/Эрец-Исраэль. Эти планы были отражены в известной Декларации Бальфура от 2 ноября 1917 г. Превращение Иерусалима в политический центр — «столицу» Палестины/Эрец-Исраэль было вопросом нескольких лет. Уже в ходе войны были заключены англо-французские соглашения Сайкса — Пико (1916 г.) и Ллойд Джорджа — Клемансо (1918 г.). Формально эти события можно отнести к домандатному периоду, но их практические последствия проявились уже в эпоху британского мандата, поэтому они будут подробно рассмотрены в следующей главе книги.

Анализ политической роли Иерусалима в период от крушения древнееврейской государственности и до установления британского мандата показывает, что политико-административная роль Иерусалима в составе сменявших друг друга империй действительно была минимальной. Вместе с тем необходимо учитывать, что в рассматриваемый период мировая политика была неотделима от всемирной межконфессиональной борьбы и, более того, в огромной степени определялась этой борьбой. Поскольку внимание мировых конфессий постоянно было приковано к судьбе Иерусалима, город практи-

чески никогда не переставал быть важнейшим объектом глобальной политики. На рубеже XIX–XX вв. религиозный фактор в международных отношениях начал уступать место национальному фактору. Эти перемены обусловили последующее превращение Иерусалима в центр борьбы двух национальных движений — еврейского и арабского.

Политическая ситуация в Иерусалиме в период британского мандата

Формальным началом рассматриваемого периода является 1922 г., когда британский мандат на управление Палестиной был окончательно утвержден Лигой Наций. При этом большинство исследователей принимает за точку отсчета 1917 г. — завоевание Палестины/Эрец-Исраэль английской армией и установление в Иерусалиме правления британских военных властей. Промежуточной вехой можно считать 1920 г., когда на конференции в Сан-Ремо в принципе был решен вопрос о том, что именно Великобритания станет будущим обладателем мандата.

Вместе с тем международные переговоры о том, как сложится судьба города — и всей Палестины/Эрец-Исраэль — после победы стран Антанты над Османской империей начались еще в начале Первой мировой войны. В 1915 г. советник британского правительства по ближневосточным делам М. Сайкс предложил по окончании

войны создать русскую администрацию в районе Иерусалима, Вифлеема и Яффо; это, по замыслу, должно было стимулировать активность России в военных действиях[51]. В это же время британские дипломаты вели переговоры с шерифом Мекки Хусейном-аль-Хашими (кстати, прапрадедушкой нынешнего короля Иордании Абдаллы II) о создании будущего пробританского арабского государства на значительной части территории Ближнего Востока. Впоследствии британское правительство и шериф Мекки по-разному трактовали результаты достигнутых между ними соглашений. Великобритания утверждала, что в перечне территорий, обещанных шерифу Хусейну, не было Палестины/Эрец-Исраэль, Хусейн-аль-Хашими и ряд других арабских политиков придерживались прямо противоположной трактовки договора. Но в конечном счете эта трактовка определялась той стороной, которая обладала большей военно-политической силой, т. е. Великобританией[52]. В 1916 г. Великобритания и Франция договариваются о территориальном разделе Ближнего Востока, в частности, Палестины/Эрец-Исраэль и Иерусалима (соглашения М.Сайкса и Ж.Пико). Этот документ был предан гласности примерно через год, когда англичане уже отказались от идеи разделить Палестину/Эрец-Исраэль с союзниками и заключили кратковременный альянс с сионистским движением, приняв Декларацию Бальфура. По мнению многих исследователей, в частности, Г. Сакера, приняв на себя обязательства — в рамках Декларации Бальфура — способствовать созданию в Палестине/Эрец-Исраэль еврейского национального очага,

[51] *Носенко Т.* Иерусалим. Три религии — три мира. С. 313.
[52] *Bovis E.H.* The Jerusalem Question. 1917–1968. P. 4.

Великобритания рассчитывала приобрести в глазах европейских держав и США моральное обоснование получения мандата на управление всей Палестиной/Эрец-Исраэль и не выполнять, таким образом, прежних соглашений с Францией о разделе Палестины/Эрец-Исраэль[53]. Историки, как правило, рассматривают эти события в рамках периода британского мандата, и следовательно, точка отсчета британской эпохи отодвигается еще на несколько лет назад.

Разночтения существуют и относительно окончания периода мандата. Официально его действие прекратилось 14 мая 1948 г. Но началом следующего исторического периода можно считать и 29 ноября 1947 г., когда Генеральная Ассамблея ООН приняла план раздела Палестины/Эрец-Исраэль и выделения Иерусалима в особую международную зону. Таким образом, точные границы рассматриваемого периода несколько размыты, и, наверное, правильнее всего будет сказать, что мандатный период фактически начался, когда стало ясно, что владычеству Турции в Иерусалиме пришел конец, а закончился, когда в Палестине/Эрец-Исраэль начались военные действия между арабами и евреями, вылившиеся затем в интервенцию соседних арабских государств. Итак, две войны — Первая мировая и первая арабо-израильская — знаменуют собой начало и окончание британской эпохи.

В период британского мандата политическая роль Иерусалима существенно возросла. Во-первых, впервые за многие века Иерусалим снова стал административной

[53] *Сакер Г.* История Израиля. Т. 1. От возникновения сионизма до создания Государства Израиль. С. 197, 209–210.

столицей. Во-вторых, Иерусалим постепенно стал центром еврейского и арабского национальных движений, местом, где располагалось их руководство, центром их борьбы между собой и с мандатными властями. В-третьих, Иерусалим, являясь третьим по значению священным городом ислама, стал важнейшим объектом, на который претендовал эмир созданного под покровительством Великобритании в 1921 г. эмирата Трансиордания Абдалла I. Возможное владение Иерусалимом могло компенсировать попранный статус Хашимитской династии[54]. Сложность положения заключалась в том, что ни лидеры еврейского ишува, ни большинство палестинских арабов отнюдь не стремились видеть Абдаллу королем в Иерусалиме. Наиболее антииорданскую позицию занимал иерусалимский муфтий Хадж Амин аль-Хусейни, который видел именно себя во главе администрации Вечного города после грядущего ухода британских мандатных сил. Взаимоотношения между эмиром Абдаллой, сионистским движением, палестинскими арабскими националистами и Великобританией определяли политическую ситуацию в Палестине/Эрец-Исраэль в период мандата и в течение многих лет после его окончания. В-четвертых, из сугубо религиозного центра нескольких общин Иерусалим превратился в динамично развивающийся

[54] Хашимитская династия, которая, начиная с Абдаллы I, правит Иорданией, ведет свою родословную от пророка Мухаммеда и является одним из самых знатных арабских родов. Отец Абдаллы I шериф Мекки Хусейн был изгнан из своей столицы в 1925 г. представителями Саудовской династии, которая с тех пор правит Саудовской Аравией. Таким образом, Хашимитская династия потеряла контроль над двумя самыми святыми городами ислама — Меккой и Мединой. Это был очень болезненный удар по ее статусу в арабском мире.

город с бурной политической и культурной жизнью. При этом фактор межнациональной борьбы в жизни города вышел на первое место по сравнению с межконфессиональными отношениями. В-пятых, во время британского правления в Иерусалиме начались вооруженные столкновения между арабами и евреями: в 1920 — 1930-е годы в виде арабских восстаний, а к 1947 г. — в форме противостояния полурегулярных военных образований.

Если в начале своего правления англичане, как и большинство стран западного мира, рассматривали будущее Иерусалима прежде всего в контексте дипломатической борьбы мировых держав за контроль над Ближним Востоком и над иерусалимскими святыми местами, то в середине и особенно в конце мандатного периода стало очевидно, что судьба города — вопрос арабо-еврейских войн и дипломатии, а западный мир может лишь оказывать влияние на эти процессы.

Управление городом

В период британского правления вопрос об управлении городом становится предметом интенсивного переговорного процесса. При этом переговоры шли в двух аспектах: управление святыми местами и городское самоуправление.

Вопрос об управлении святыми местами явно превалировал в период с 1917 по 1920 гг., когда англичанам нужно было получить согласие европейских держав и США на получение мандата. После решения вопроса о мандате данная тема практически не поднималась, и на первое место вышли проблемы местного самоуправления, в ко-

торых отражалась прежде всего борьба между еврейским и арабским национальными движениями. Переговоры о представительстве сторон в городском самоуправлении шли дискретно: они получали импульс с каждым новым событием, будь то городские выборы или вынужденная смена мэра. В известной степени можно считать, что переговорный процесс продолжался до 1944 г., когда городской совет во главе с местным жителем-мэром был распущен и вместо него сформирован комитет, члены которого назначались мандатной администрацией, а руководителем был британский чиновник.

Вопрос об управлении святыми местами

Интересно, что автор наиболее фундаментального — из изданных на русском языке — труда, посвященного истории Иерусалима в мандатный период, профессор Открытого университета Израиля Авива Халамиш[55] вообще не упоминает о тех напряженных переговорах, которые вели мировые державы в начале 1920-х годов о судьбе святых мест. Возможно, по мнению А. Халамиш, эти дипломатические усилия практически не повлияли на жизнь в Иерусалиме; может быть, ее позиция объясняется тем, что речь шла о святынях, расположенных не только в Иерусалиме, но и в других городах Палестины/Эрец-Исраэль. Но, как представляется, анализ этих переговоров важен хотя бы потому, что в ходе переговорного процесса, во-первых, были выражены позиции ведущих мировых держав и западного общественного мнения по

[55] *Халамиш А.* Иерусалим в период британского мандата.

иерусалимской проблеме и свойственное им в то время понимание сути этой проблемы; во-вторых, в значительной мере проявились те противоречия, которые определяли мировую политику в отношении Иерусалима тридцать лет спустя, при принятии резолюции № 181 (о разделе Палестины); и, в-третьих, был создан прецедент невыполнения мировым сообществом своих собственных решений, касающихся Иерусалима.

Как говорилось выше, еще со времен турецкого владычества сложилась практика, когда европейские державы по договоренности с султаном получали особые права в отношении христианских святынь в Иерусалиме и других городах Святой земли, причем защитником интересов православной церкви традиционно выступала Россия, а католических — Франция. После революции 1917 г. Россия на долгое время сошла с арены борьбы за влияние в Иерусалиме, однако Франция продолжала настаивать на своих особых правах.

В соответствии с планом Сайкса–Пико (1916 г.), Иерусалим должен был войти в зону, находящуюся под международным управлением. В момент заключения этого соглашения Палестина/Эрец-Исраэль еще находилась в руках Турции, и дальнейший ход военных действий был неясен. В 1917 г. английская армия под командованием генерала Э. Алленби без помощи союзников овладела Палестиной/Эрец-Исраэль и торжественно вступила в Иерусалим. Как уже говорилось, в этот период Великобритания стала искать аргументацию, чтобы не выполнять договор Сайкса–Пико и установить единоличный контроль над страной, чему, в частности, служила Декларация Бальфура. Свою задачу англичане выполнили, и уже в 1918 г. на переговорах Ж. Клемансо и Д. Ллойд

Джорджа Франция согласилась, что Палестина/Эрец-Исраэль перейдет под управление Великобритании[56]. Однако французы настаивали, чтобы за ними сохранились привилегии, касающиеся контроля над святыми местами. (Согласно французской точке зрения, эти привилегии были даны Франции в капитуляциях 1604 и 1740 гг., а затем подтверждены фирманом султана в 1852 г. На основании этих документов Франция считала, что несет особую ответственность в вопросе святых мест, находящихся под контролем Римско-католической церкви. В действительности, большинство этих святынь были объектами постоянных споров между католиками и православными, а османские власти склонялись то к одной, то к другой стороне[57].) Как указывает, в частности, Юджин Бовис, Франция утверждала, что Д. Ллойд Джордж и Ж. Клемансо договорились о том, что данный вопрос будет решен «удовлетворительно для Франции». Но эти переговоры велись без секретарей, и официальных записей о подобной договоренности не сохранилось, что дало англичанам возможность оспаривать утверждения своих союзников. Этот вопрос был поднят на заседании Высшего совета союзников в Лондоне в феврале 1920 г. и в апреле того же года — в Сан-Ремо[58].

Великобритания выступила против сохранения за Францией былых привилегий, заявив, что это фактически означало бы наличие в Палестине/Эрец-Исраэль двух государств-мандатариев и мешало бы англичанам исполнять свои обязанности. Другой член Совета союз-

56 *Bovis H.E.* The Jerusalem Question. P. 5.
57 Там же. С. 1–2.
58 Там же. С. 5–6.

ников — Италия — заявила, что, во-первых, никогда не признавала особых прав Франции, а, во-вторых, эти права потеряли всякий смысл, поскольку Иерусалим больше не находится в руках мусульман, и христианские святые места не нуждаются в специальной защите[59]. Италия предложила включить в текст послевоенного договора союзников с Турцией параграф, где утверждалось, что, во-первых, все привилегии и прерогативы, касающиеся религиозных сообществ, объявляются утратившими силу; а во-вторых, что держава-мандатарий должна как можно скорее назначить специальную комиссию, которая изучит и определит все вопросы и притязания, выдвигаемые заинтересованными религиозными общинами. Председатель комиссии будет назначен Советом Лиги Наций. Итальянское предложение было поддержано Великобританией, и в конечном итоге Франция тоже была вынуждена его принять.

В проекте постановления о мандатном правлении в Палестине (статья 14) Великобритания постаралась даже расширить полномочия комиссии: ей вменялось в обязанность не только изучение «вопросов и притязаний», но и обеспечение перехода святых мест различных конфессий под постоянный контроль органов, представляющих интересы соответствующих религий. Определение перечня святых мест, подлежащих переходу под этот контроль, также объявлялось прерогативой комиссии[60]. (В данный проект постановления о мандатном правлении был внесен ряд поправок, некоторые из которых будут рассмотрены ниже. В оконча-

59 Там же. С. 7.
60 Там же. С. 8–9.

тельном виде проект был одобрен Советом Лиги Наций 24 июля 1922 г.[61])

В лагере союзников существовало противодействие идее британского мандата как таковой. В 1919 г. президент США В. Вильсон предложил направить в Сирию (подразумевая под этим понятием также и Палестину/Эрец-Исраэль) специальную комиссию союзников для изучения ситуации, в которой придется действовать стране-мандатарию. Европейские союзники отвергли эту идею, и в комиссию вошли только двое американских представителей — Генри Кинг и Чарльз Крейн. Посетив Ближний Восток, они подготовили документ, где предлагалось, в частности, включить Палестину/Эрец-Исраэль в состав Сирии, которая в свою очередь будет находиться под опекой американского или британского (но ни в коем случае не французского) мандата, при том что святые места — в том числе, святые места в Иерусалиме — будут находиться под надзором международного и межрелигиозного института[62]. Рекомендации комиссии были проигнорированы Парижской мирной конференцией 1919 г., однако вплоть до окончания пребывания В. Вильсона на посту президента (т.е. до 1920 г.) в США продолжалось обсуждение различных вариантов, включая предложения по образованию американского мандата в Палестине/Эрец-Исраэль[63]. Вплоть до прихода

61 Там же. С. 13.

62 Материалы комиссии Кинга – Крейна см., в частности, на интернет-сайте: http://www.jewishvirtuallibrary.org/jsource/History/crane.html

63 *Peretz D.* America and Jerusalem. / In J. Tucker (ed.). Arab Jerusalem. Georgetown University: Centre for Contemporary Arab Studies. 1996.

новой администрации у США не было ясной позиции о предоставлении Великобритании мандата на управление Палестиной/Эрец-Исраэль и о судьбе святых мест.

Хотя доклад комиссии Кинга — Крейна не оказал влияния на решения союзников, важно отметить, что в нем впервые был поставлен вопрос о функциональной интернационализации Иерусалима. (Под «функциональной интернационализацией» понимается особый правовой режим, при котором отдельные объекты, как правило, имеющие большое культурно-историческое, религиозное значение, находятся под управлением международного органа, хотя окружающая территория остается под суверенитетом и под управлением соответствующего государства.)

На европейской арене главным противником британских планов был Ватикан, который справедливо опасался, что протестантская Англия не станет должным образом защищать католические интересы в Палестине/Эрец-Исраэль. Папский престол выступал и против планов создания еврейского национального очага[64], и против предложенного проекта создания комиссии по святым местам. Юджин Бовис прямо указывает, что Ватикан поддерживал палестинских арабов в их негативном отношении к планам установления британского мандата[65]. После смерти Бенедикта XV и восшествия на престол Папы Пия XI Ватикан продолжал считать, что принципы формирования международной комиссии по

64 См., в частности, выдержку из обращения Папы Бенедикта XV к Коллегии кардиналов 10 марта 1919 г., которая цитируется в книге *Bovis H.E.* The Jerusalem Question. P. 6–7.

65 *Bovis H.E.* The Jerusalem Question. P. 15.

святым местам слишком расплывчаты и вряд ли этому органу можно доверить вопросы о правах католиков в Иерусалиме. Весной 1922 г. Ватикан предложил, чтобы комиссия была составлена из консулов, представлявших интересы стран — членов Лиги Наций в Палестине/Эрец-Исраэль[66], но это предложение не получило поддержки союзников. Тем не менее Великобритания была вынуждена пойти на некоторые уступки. В проект мандата были внесены поправки: комиссии вменялось в обязанность подготовить доклад для утверждения Советом Лиги Наций и лишь после утверждения предложения комиссии предполагалось передать державе-мандатарию для исполнения.

Через несколько месяцев, в июле 1922 г., представители Франции и Италии в Лиге Наций — Рене Вивиани и Маркис Империали, — фактически озвучивая позицию Ватикана, заявили, что расширение полномочий комиссии, предусмотренное английским проектом мандата, противоречит статье 95 Севрского договора. (Договор о мире, подписанный 10 августа 1920 г. во Франции между странами Антанты и присоединившимися к ним государствами, с одной стороны, и Турцией, с другой.) По мнению Франции и Италии, британцы наделяли комиссию правом установить новый режим святых мест вместо статус-кво, установленного Турцией в 1852 г. Они хотели также получить заверения, что католики составят большинство членов комиссии[67]. В конечном итоге, ст. 14 проекта Постановления о мандатном правлении в Палестине установила, что, во-первых, задачей

66 Там же. С. 10.
67 Там же. С. 12.

комиссии является только изучение прав и претензий различных религиозных общин по поводу святых мест; во-вторых, способ формирования комиссии и ее функции должны быть одобрены Советом Лиги Наций. Но даже после этого представители католических стран — Италии, Франции, Испании и Бельгии — потребовали, чтобы их представители обязательно были включены в состав комиссии[68].

США со своей стороны настояли на включении в проект мандата (ст. 8) положения о том, что все привилегии и соглашения, заключенные западными державами с Османской империей, считаются приостановленными временно и будут возобновлены в случае окончания мандата, если только страны, имеющие такие привилегии, сами не согласятся на их приостановление или модификацию. (В 1947 г. специальная комиссия ООН по Палестине — UNSCOP — сочла все домандатные привилегии и капитуляции анахронизмом, и вопрос этот более не поднимался[69].) Вопрос о возобновлении чьих-либо привилегий так и не был поднят по истечении британского мандата.

Решение о создании комиссии по святым местам так и не было выполнено, что положило начало «традиции» невыполнения международными организациями собственных решений, касающихся Иерусалима. В августе 1922 г. Великобритания представила свой проект формирования этого органа. Предполагалось, что в его составе будут три подкомиссии — христианская (три представителя католических стран, три представителя право-

68 Там же. С. 13.
69 Там же. С. 43.

славных церквей и седьмой член, президент подкомиссии — француз), мусульманская и еврейская (по четыре члена в каждой). Председателем всей комиссии должен был стать, по замыслу англичан, американский протестант. Ватикан в резкой форме отверг этот план, считая, что представительство католиков и вообще христиан в составе комиссии слишком мало. Недовольство католиков вызывала также идея сделать протестанта главой комиссии[70].

В качестве альтернативы был выдвинут французский план создания трех автономных комиссий — христианской, мусульманской и иудейской, при этом внутри христианской комиссии предлагалось создать две подкомиссии — католическую и смешанную православно-армянскую (по четыре члена в каждой). В тех случаях, когда могли бы потребоваться совместные заседания обеих христианских подкомиссий, председательствовать на них должен был девятый участник, представляющий католическую церковь. Таким образом, католикам гарантировалось бы большинство в рамках христианской комиссии.

Фактически французский план уже представлял собой отступление от принятого решения о создании единой комиссии. Разумеется, создавалась опасность тупика в том случае, если возникнут споры между автономными комиссиями. Но данный проект забуксовал еще на стадии обсуждения, поскольку Франция и Италия оспаривали друг у друга право выдвинуть своего представителя на пост председателя христианской комиссии. Выход из тупика не был найден, и комиссия по святым местам в конечном счете так и не была создана. Функции арбит-

70 Там же. С. 14.

ра в межконфессиональных спорах фактически взяла на себя британская администрация в Палестине.

Эта ситуация продемонстрировала, во-первых, явную беспомощность европейских держав в попытках найти согласованное решение о контроле над святыми местами в Иерусалиме и, во-вторых, тот факт, что судьбу святых мест реально будет решать государство, обладающее в городе политической и военной властью. Аналогия с событиями, которые произошли в Иерусалиме через четверть века, здесь очевидна.

Вопрос о городском самоуправлении

Несмотря на все дипломатические перипетии, связанные с получением мандата, британские власти сразу же после вступления в Иерусалим были вынуждены заняться вопросами управления городом. Верховная власть в городе была возложена на военного губернатора (им стал генерал Роберт Сторрз). После замены военного управления гражданской администрацией Иерусалим стал местом пребывания британского Верховного комиссара и центром Иерусалимской области, которая управлялась губернатором. Первым Верховным комиссаром стал Герберт Сэмюэль, а Р. Сторрз при нем возглавил Иерусалимскую область.

Однако в Иерусалиме еще до прихода англичан существовал городской совет во главе с мэром. Именно этот орган городского самоуправления, несмотря на свою полную подчиненность британским властям, стал предметом борьбы и переговоров, которые велись вплоть до 1944 г., когда мандатные власти распустили

избираемый городской совет и заменили его назначаемым ими комитетом.

Формирование городского совета на долгие годы стало тем поприщем, на котором сталкивались интересы мандатной администрации, сионистского движения и арабского национального движения. При этом у каждой из трех сторон существовали собственные внутренние противоречия.

В английских министерствах и ведомствах, отвечавших за выработку политики в Палестине/Эрец-Исраэль, в 1920-е годы шла борьба между теми, кто сочувствовал сионистскому движению и трактовал цели мандата в духе Декларации Бальфура, с одной стороны, и, с другой стороны, британскими военными и чиновниками, служившими на Ближнем Востоке и отстаивавшими идею создания в зоне британского влияния — включая Палестину/Эрец-Исраэль — единого арабского государства с марионеточным руководством. По мнению израильского историка Шмуэля Каца, британская администрация в Иерусалиме состояла из представителей второй группы[71]. О разногласиях между метрополией и английской администрацией в Иерусалиме пишет также Т. Носенко[72]. Разумеется, эти разногласия было бы неправильно представлять лишь как борьбу между высшим руководством в Лондоне и британскими властями на местах. В начале 1920-х годов в самом британском правительстве отношение к еврейскому национальному движению стало меняться в худшую сторону. В 1922 г. британское правительство опубликовало «Белую книгу» Черчилля (занимавшего в то время

71 *Кац Ш.* Земля раздора. С. 66.

72 *Носенко Т.* Иерусалим. Три религии — три мира. С. 324.

пост министра по делам колоний), проект которой, как утверждает, в частности, Г. Сакер, готовил сам Р. Сторрз. Этот документ, — пишет Г. Сакер, — ограничивал еврейский национальный очаг территорией к западу от реки Иордан, не подтверждал идею создания в Палестине (т.е. к востоку от реки Иордан) государства с преобладающим еврейским населением, а также ограничивал еврейскую иммиграцию в Палестину/Эрец-Исраэль в связи с якобы ограниченными экономическими возможностями по созданию рабочих мест[73].

В еврейском лагере в Иерусалиме существовали серьезные противоречия между сионистами и ортодоксальными евреями, которые составляли большинство еврейской общины Иерусалима к началу периода мандата. Ортодоксы крайне скептически относились к идеям сионистов о создании еврейского национального очага или, в будущем, государства. Это объяснялось, во-первых, религиозными убеждениями ортодоксов, что освобождение Земли Израиля возможно лишь с приходом Мессии и не должно быть делом человеческих рук. Но не менее, а возможно, и более важным фактором было то, что большинство сионистов в тот период были светскими европеизированными евреями; иерусалимские ортодоксы были чужды их менталитету и с опаской относились к социальным новшествам, которые сионисты несли в патриархальный мир тогдашнего Иерусалима. Промежуточную позицию занимало движение религиозных сионистов.

Наконец, в арабском лагере внутренние противоречия порождались борьбой между ведущими иерусалим-

[73] *Сакер Г.* История Израиля. Т. 1. С. 248–249.

скими кланами — семьями Хусейни, Нашашиби, Халиди и другими. Межклановые противоречия зачастую оказывались важнее внутриарабской солидарности: известно, например, что муфтий Хадж Амин аль-Хусейни в 1927 г. обращался к сионистам за поддержкой в борьбе против Нашашиби на муниципальных выборах[74].

Очень важно отметить, что на протяжении почти всего периода мандата в глазах британских властей основным оппонентом сионистов в вопросе о будущем устройстве Палестины/Эрец-Исраэль был эмир (впоследствии — король) Трансиордании Абдалла I, а не национальное движение палестинских арабов. Точно так же рассуждали и сионисты, которые на протяжении периода мандата вели многочисленные переговоры с Абдаллой, считая его главным партнером по диалогу с арабской стороны. Для большинства (хотя и не для всех) сионистских лидеров Абдалла был явно более предпочтительным партнером по урегулированию, чем радикально настроенный муфтий. Поэтому парадоксальным образом короля Трансиордании и руководство еврейского ишува объединял общий интерес, крайне важный для обеих сторон: противодействие палестинскому национализму. При этом каждая сторона надеялась на то, что территории, которые, в принципе, могли бы получить палестинские арабы, достанутся ей[75]. Создание Трансиордании и запрет еврейским иммигрантам селиться на ее территории стали, в сущности, первым разделом

74 *Халамиш А.* Иерусалим в период британского мандата. С. 78.

75 *Эпштейн А.* Мог ли мир наступить раньше? Сионистское движение и эмир Абдалла: документальный детектив. // *Еврейский книгоноша*, 2005, № 8. С. 82–94.

Палестины/Эрец-Исраэль. До этого момента под словом «Палестина» подразумевались земли не только к западу, но и к востоку от реки Иордан. Правда, ни в одном из планов раздела подмандатной (т.е. к западу от Иордана) Палестины/Эрец-Исраэль, которые выдвигались Великобританией в 1930-е и 1940-е годы, не предлагалось передать Абдалле Иерусалим, хотя для самого эмира присоединение Иерусалима к своим владениям было заветной политической мечтой. Лишь в 1947 г. Великобритания, видя невозможность сохранить Иерусалим под своим прямым контролем, сделала ставку на его захват Трансиорданией. Планы Великобритании и планы Абдаллы, естественно, вызывали враждебное отношение арабской политической элиты Иерусалима и прежде всего клана Хусейни, хотя осуществление планов сионистского движения было, с их точки зрения, еще бóльшим злом. Но, несмотря на все вышесказанное, в вопросе управления Иерусалимом и в других вопросах, касающихся городской политической жизни, британским властям (как и сионистскому движению) приходилось иметь дело именно с местной арабской элитой, а не с Абдаллой. Это обстоятельство создавало серьезные политические противоречия и дополнительную напряженность.

В вопросе об управлении Иерусалимом перед мандатными властями сразу встал вопрос, какими принципами руководствоваться при формировании городского совета. Во-первых, в какой мере следовать установившейся традиции, согласно которой большинство членов совета и мэр представляли арабо-мусульманское население? Во-вторых, в какой мере следовать принципу равного представительства в городском совете трех основных конфессий? В-третьих, в какой мере учитывать тот факт,

что большинство населения Иерусалима составляли евреи? В-четвертых, следует ли рассматривать структуру населения города, исходя из конфессионального принципа (евреи, мусульмане, христиане) или из этнического (евреи и арабы)? В-пятых, проводить ли выборы по системе курий, когда каждая община сепаратно выбирает своих депутатов в количестве, установленном квотой, или — при сохранении квот для каждой общины — избирать каждого депутата голосами всех избирателей данного округа, т. е. дать возможность представителям одной общины влиять на то, кто персонально будет избран в городской совет от другой общины? В-шестых, следует ли рассматривать Иерусалим как единый многомандатный округ или же разделить его на несколько округов, и если разделить, то нужно ли стремиться к тому, чтобы каждый округ был однородным по этнорелигиозному составу избирателей? Наконец, был не ясен ответ на вопрос, кто из жителей города может обладать правом голоса, зависит ли избирательное право от имущественного ценза или, например, стажа пребывания в стране?

Все эти вопросы также стали предметом ожесточенной борьбы, структура городского совета и избирательная система регулярно менялись. Ни сионистское руководство, ни руководство арабского национального движения никогда не были вполне удовлетворены решениями мандатных властей. Но, объективно говоря, вплоть до конца 1930-х годов с каждым новым изменением, которое касалось городского совета, еврейское большинство Иерусалима усиливало свои позиции. Эта тенденция соответствовала демографическим изменениям, происходившим в Иерусалиме: с 1922 по 1939 гг. численность евреев в Иерусалиме возросла с 34 тыс. до

80 тыс. человек, в то время как арабское население росло гораздо медленнее[76]. Однако, если бы не борьба сионистского руководства за изменение избирательной системы и за изменение структуры городского совета, как будет показано далее, то увеличение доли еврейского населения могло бы и не сказаться на политическом влиянии еврейской общины.

К моменту прихода британцев городской совет состоял из десяти членов, в числе которых было семь мусульман, два христианина и один еврей. Мэром, естественно, являлся мусульманин. Через несколько дней после вступления в Иерусалим британских войск военный комендант назначил новый городской совет из шести человек: по два от каждой из конфессий, причем один еврей представлял ашкеназскую общину, второй — сефардскую. При этом англичане оставили прежнего мэра Хасина-эффенди аль-Хусейни. В мае 1918 г. мэр умер, и его преемником был назначен представитель той же арабской семьи (брат покойного мэра) Муса Казем аль-Хусейни. Таким образом, в вопросе о структуре городского совета британские власти решили рассматривать население города как совокупность религиозных, а не этнических общин. Они взяли на вооружение принцип паритетного представительства общин, независимо от их численности, а также сделали уступку традиции, подтвердив право арабов-мусульман иметь на посту мэра своего представителя.

Сионисты, которые настаивали на назначении мэра-еврея как представителя большинства населения города,

[76] *Халамиш А.* Иерусалим в период британского мандата. С. 36, 43.

не были удовлетворены, но, говоря объективно, усиление позиций еврейского населения имело место: его представители составляли теперь треть городского совета. Кроме того, значительное число образованных евреев поступили на службу в администрацию, а язык иврит, наряду с арабским и английским, стал официальным во всей Палестине/Эрец-Исраэль и, в частности, в Иерусалиме[77].

Весной 1920 г. мэр Иерусалима Муса Казем аль-Хусейни дважды выступил перед арабскими демонстрантами с антибританскими и антисионистскими речами, в частности, с осуждением Декларации Бальфура[78]. Созданный двумя годами ранее Городской комитет евреев Иерусалима сразу же после первого подстрекательского выступления мэра заявил губернатору Рональду Сторрзу, что евреи больше не рассматривают аль-Хусейни как их представителя. Это заявление не повлекло каких-либо последствий: мандатные власти сместили мэра с его должности только после второго инцидента. Однако закономерно предположить, что протест еврейского политического руководства все же был учтен британцами при принятии данного решения. Таким образом, еврейское население впервые оказало влияние на судьбу мэра. Правда, англичане остались верны традиции, и новым мэром снова стал араб-мусульманин — Рагхиб Нашашиби, представитель клана, постоянно соперничавшего с семьей Хусейни.

В 1927 г. по всей Палестине были проведены выборы в местные органы власти. Соответственно, муниципаль-

[77] *Носенко Т.* Иерусалим. Три религии — три мира. С. 319.

[78] *Халамиш А.* Иерусалим в период британского мандата. С. 73–74.

ные выборы прошли и в Иерусалиме. Британские власти отступили от принципа равного представительства общин в руководстве города. По сравнению с прежним составом городского совета новая схема — пять мусульман, три христианина и четыре еврея — была дискриминационной в отношении христиан, хотя, насколько известно, каких-либо акций протеста со стороны христиан не последовало. Возможно, определенной формой протеста стала более низкая явка: среди имеющих право голоса христиан в выборах приняли участие только 77%, в то время как среди мусульман — 85%, а среди евреев — 88%[79].

Сама же избирательная система предполагала, что право голоса будут иметь только мужчины в возрасте 25 лет и старше, обладающие палестинским гражданством, владеющие одним из трех официальных языков страны, имеющие недвижимость и выплачивающие муниципальный налог на имущество в размере, превышающем определенную минимальную сумму[80]. Отсутствие избирательного права у женщин не являлось, как можно было бы предположить, уступкой мусульманам. Известно, что среди ортодоксальных евреев также были противники участия женщин в выборах (это неоднократно проявлялось во время выборов в органы самоуправления еврейского ишува). Принципиальными же для евреев были два последних условия: обладание недвижимостью и уплата налога. Среди евреев Иерусалима значительная часть жила в арендуемых квартирах, доля домовладельцев среди арабов была выше. Что же касается налога, это условие

79 Там же. С. 80.

80 Там же. С. 76.

имело невыгодный для евреев характер по той причине, что жители Старого города — в основном арабы — еще с османских времен были освобождены от уплаты налога, но имели право участвовать в выборах. Эти два требования избирательного закона привели к тому, что состав избирателей не отражал реального соотношения численности трех основных общин города. Мусульмане, согласно переписи 1922 г., составляли 21,6% жителей, но среди горожан с правом голоса мусульман оказалось 38,7%. Напротив, евреи, чья доля в общегородском населении была 54,7% (также по данным 1922 г.), составили лишь 35,4% избирателей. Только у христиан удельный вес избирателей приблизительно соответствовал удельному весу общины в населении Иерусалима[81].

Однако преимуществом для евреев стало то, что Иерусалим был объявлен единым избирательным округом, и все обладатели права голоса избирали городской совет целиком. Таким образом, евреи, которые выставили, в отличие от арабов, единый избирательный список, могли влиять на то, кто именно из арабских кандидатов будет избран. И действительно, пятеро из восьми арабских (мусульмане и христиане) депутатов прошли в городской совет благодаря еврейским голосам. Голоса избирателей-евреев были очень важны для исхода борьбы между семьями Хусейни и Нашашиби, соперничавшими за пост мэра. Понимая это, муфтий Хадж Амин аль-Хусейни обещал сионистским лидерам предоставить всевозможные льготы и преимущества еврейской общине, если евреи проголосуют против Рагхиба Нашашиби[82].

81 Там же. С. 77.
82 Там же. С. 78.

Еврейские лидеры отвергли предложение муфтия. В итоге, Нашашиби был избран голосами евреев и христиан, в то время как среди мусульманских избирателей за него проголосовало менее 50%[83]. Британские власти утвердили Нашашиби мэром. Были назначены также два заместителя мэра — христианин и еврей. Ими стали, соответственно, Якуб Фарадж и Хаим Соломон. Таким образом, еврейское национальное движение добилось важной победы: оно повлияло на избрание мэра и не допустило избрания на эту должность сторонников своего заклятого врага — иерусалимского муфтия.

Правда, мирная ситуация в городском совете была нарушена после арабских волнений и погромов 1929 г. В 1930 г. Р. Нашашиби отправился в составе арабской делегации в Лондон на переговоры о будущем Палестины/Эрец-Исраэль, что вызвало недовольство евреев. Недовольство усилилось после того, как мандатные власти оставили Якуба Фараджа исполняющим обязанности мэра и отвергли предложение, чтобы оба заместителя совместно исполняли эти обязанности. В знак протеста еврейские представители покинули городской совет[84]. Эти события побудили некоторых членов еврейского политического руководства выдвинуть идею создания отдельной еврейской мэрии. В течение двух лет обсуждалось несколько вариантов: либо создать отдельные мусульманскую, христианскую, еврейскую мэрии и общее административное управление для Старого города; либо основать отдельную еврейскую мэрию в новой части Иерусалима и отдельную арабскую — в Старом городе.

83 Там же. С. 80.
84 Там же.

Второе из этих предложений в 1932 г. было представлено главой политического отдела Еврейского агентства Хаимом Арлозоровым губернатору Иерусалимской области, но было отвергнуто им[85].

Следующим успехом еврейского национального движения в борьбе за влияние в городском совете стали муниципальные выборы 1934 г. Прежде всего, английские власти отменили положение, согласно которому только владельцы недвижимости обладали правом голоса. Это право получили также арендаторы. Таким образом, число избирателей-евреев возросло: они составили 49,9% всех избирателей, в то время как мусульмане — 32,1%, а христиане — 18%[86]. Фактически власти согласились с логикой сионистов, которые утверждали, что в городском совете должны быть представлены не столько три религиозные общины, сколько две национальные группы — евреи и арабы. Поскольку евреи составили половину избирателей, властями было принято решение, что новый городской совет будет состоять наполовину из евреев, наполовину из арабов (по шесть человек), хотя пост мэра по-прежнему предполагалось оставить за арабским представителем.

Если в 1927 г. Иерусалим представлял собой единый избирательный округ, то на этот раз мандатные власти решили разделить город на несколько округов с приблизительно (но не полностью!) однородным национальным составом населения в каждом из них. Поскольку евреи, в отличие от арабов, голосовали солидарно, в соответствии с решением руководящих органов национального

85 Там же. С. 94.

86 Там же. С. 84.

движения, возникла ситуация, когда в округах с преобладанием еврейского населения исход выборов был предрешен, а в остальных шести округах евреи, даже будучи меньшинством избирателей, могли оказать существенное влияние на итог голосования.

В арабском лагере продолжалась борьба между кланами Хусейни и Нашашиби. Сторонники муфтия поддержали в качестве кандидата на пост мэра доктора Хусейна аль-Халиди. Аль-Халиди и Рагхиб аль-Нашашиби баллотировались в одном и том же округе. Евреи составляли около 17% избирателей данного округа, поэтому их голоса имели большое значение. Британские власти ожидали, что евреи окажут поддержку Р. Нашашиби как лидеру, известному своими умеренными взглядами, и главному противнику муфтия. Еврейская сефардская община также склонялась к кандидатуре Р. Нашашиби. Однако руководство Еврейского агентства и прежде всего глава его политического отдела Моше Черток (позднее взявший фамилию Шарет) решили поддержать прогрессивную, по их мнению, группу арабских интеллектуалов и чиновников, сплотившуюся вокруг Халиди. По воспоминаниям одного из лидеров сефардской общины Иерусалима Элияху Элисара, сефарды считали данное решение ошибкой[87].

Вместе с тем правомерно задаться вопросом: действительно ли Моше Шарет и руководители Всемирной сионистской организации решили поддержать д-ра Халиди, рассчитывая таким образом привести к победе семью Хусейни? Этот момент предвыборной кампании исследователи объясняют по-разному. Авива Халамиш

87 Там же. С. 81–82.

пишет, что муфтий открыто поддерживал Халиди и его сторонников, хотя сами они заявляли о своей независимости в политических вопросах. По ее мнению, М. Шарет видел в Халиди представителя нового политического течения с прогрессивными взглядами и рассчитывал на сотрудничество с ним, не веря в предостережения британской администрации, что это течение может объединиться с Хадж Амином аль-Хусейни[88]. В такой трактовке М. Шарет выглядит крайне наивным политиком, легко поддавшимся на заверения аль-Халиди о своей якобы независимости от муфтия.

Можно предложить и другую интерпретацию: в 1929 г. среди лидеров левого сионизма впервые раздались голоса о том, что палестинские арабы имеют свои собственные национальные устремления, вовсе не идентичные с устремлениями арабского народа в целом. Основным выразителем этой позиции стал Моше Шарет. По-видимому, именно этот подход привел М. Шарета к поддержке националистически ориентированного кандидата д-ра Хусейна аль-Халиди… Возможно, М. Шарет полагал, что основной помехой урегулированию межнационального конфликта являются британские власти, и поэтому не следует способствовать избранию поддерживаемого ими кандидата, тогда как человек, проникнутый националистическими устремлениями, сумеет лучше понять аналогичные устремления другого народа[89]. Из такой трактовки можно заключить, что М. Шарет созна-

88 Там же.

89 *Эпштейн А.Д.* Израиль и проблема палестинских беженцев: история и политика. М.: Институт Ближнего Востока. 2005. С. 71.

тельно пытался заключить союз с националистической верхушкой палестинских арабов, включая и Халиди, и Хадж Амина аль-Хусейни, а связь между этими арабскими политиками не была для него секретом. Понятно, что замышлявшийся М. Шаретом союз с арабскими палестинскими националистами был направлен не только против мандатных властей, но и против Абдаллы I[90, 91].

Так или иначе, на выборах Халиди получил 393, а Нашашиби 245 голосов. В начале 1935 г. Халиди был официально провозглашен новым мэром[92]. Даже если в стратегическом плане сионистское руководство допустило просчет, поддержав Халиди, в тот момент оно могло отмечать очередную победу, поскольку мэром стал поддержанный им кандидат.

Еще одним объектом борьбы был пост вице-мэра. До 1934 г. у мэра было два заместителя — еврей и христианин. С 1934 г. вводилась система с одним вице-мэром. Причины принятия такого решения не вполне ясны; можно предположить, что здесь сказалось новое видение мандатными властями населения города — как совокупности евреев и арабов, а не трех религиозных общин. Такая трактовка позволяет объяснить и согласие британцев с требованием евреев, чтобы вице-мэром был назначен еврей, причем он должен был обладать реальными

90 В то же время трения между Халиди и Хадж Амином аль-Хусейни действительно существовали, и в течение некоторого времени их союз был под вопросом, особенно когда в 1935 г. Халиди основал свою партию, которая конкурировала с партией муфтия.

91 См.: *Халамиш А.* Иерусалим в период британского мандата. С. 88.

92 Там же. С. 85.

полномочиями. Учитывая, что христиане требовали назначить вице-мэром своего представителя, сионистское руководство предложило все-таки ввести еще один пост заместителя мэра при условии, что его функции будут чисто церемониальными. Британские власти согласились с этим предложением.

Тем временем внутри еврейского национального движения шла острая борьба вокруг кандидатуры на пост «своего» вице-мэра. В результате при явном вмешательстве британских властей и при поддержке нового мэра Халиди прежний еврейский вице-мэр Хаим Соломон лишился этой должности, а вместо него был назначен энергичный молодой адвокат Даниэль Остер.

Арабское восстание и волна насилия в 1936–1937 гг. на некоторое время парализовали работу городского совета. Халиди был признан англичанами одним из зачинщиков беспорядков и выслан из Палестины/Эрец-Исраэль. Еще один араб-мусульманин из числа шести арабских членов городского совета был арестован. На некоторое время создалась ситуация, когда евреи составили большинство членов совета (шесть из десяти), а еврейский вице-мэр стал исполняющим обязанности мэра. Разумеется, арабская сторона требовала изменить ситуацию, и примерно через год британцы ввели в состав городского совета двух арабов (их снова стало шесть), а новым мэром был назначен другой представитель семьи Халиди — Мустафа Баки аль-Халиди[93].

Таким образом, за период от начала правления англичан и до рубежа 1938–1939 гг. позиции еврейского большинства в городском самоуправлении значительно

93 Там же. С. 88–89.

усилились: если в 1917 году евреи располагали только одним представителем среди десяти депутатов городского совета, то в конце 1930-х годов евреи составляли половину депутатов, один из которых был вице-мэром и в отдельные периоды исполнял обязанности мэра. Очевидно, это был максимум того, на что могло рассчитывать сионистское движение в Иерусалиме при британском правлении: следующим шагом в рамках такой тенденции мог быть только переход городского самоуправления в руки евреев, что было несовместимо с политикой Великобритании в Палестине/Эрец-Исраэль. Соответственно, позиции арабов в городском самоуправлении ослабли. Тем не менее, будучи национальным меньшинством в городе, они имели своего представителя на посту мэра и располагали половиной мест в городском совете.

Особой темой является судьба христианской общины Иерусалима. Вопреки эйфории, охватившей западный мир после перехода Иерусалима под контроль христианской державы, и несмотря на высокую гуманитарную и миссионерскую активность западных христианских организаций в мандатный период, иерусалимские христиане не приобрели практически никакого политического веса. Поскольку большинство христиан были арабами, а политическая борьба постепенно сместилась в плоскость межнациональных (арабо-еврейских), а не межконфессиональных отношений, арабо-христианское меньшинство в политическом смысле постепенно растворилось среди арабов-мусульман.

Успехам сионистского движения в противоборстве с арабским национальным движением способствовал ряд факторов.

Во-первых, еврейское национальное движение было более сплоченным и лучше организовано: если среди палестинских арабов были сторонники национальной независимости и силы, склонявшиеся на сторону Абдаллы I (как Рагхиб Нашашиби, назначенный впоследствии мэром иорданской части Иерусалима), то в еврейском национальном движении, начиная со второй половины 1920-х годов, практически не было расхождений по поводу конечной цели — создания независимого государства. При этом, являясь большинством населения в Иерусалиме, евреи не испытывали необходимости обращаться во время выборов за поддержкой к арабской стороне, в то время как арабские кандидаты зачастую зависели от позиции еврейского населения и его лидеров. Важно отметить и тот факт, что, несмотря на различия между различными секторами еврейского общества и борьбу между сионистскими партиями, к городским выборам евреям удавалось сформировать единый список, в то время как арабские кандидаты соперничали между собой.

Во-вторых, участие арабской верхушки в организации беспорядков вызывало карательные меры со стороны англичан, высылку, аресты арабских лидеров, что ослабляло национальное движение. Разумеется, сионистское движение тоже несло потери (можно, в частности, назвать арест и последующую высылку В.Е. Жаботинского), но такие потери арабской стороны, как высылка муфтия и мэра Иерусалима, имели гораздо более серьезные последствия.

В-третьих, сионистское движение в Иерусалиме располагало сильнейшим политическим козырем — численным преобладанием евреев в структуре населения. Араб-

ское национальное движение могло в ответ апеллировать лишь к традициям, заложенным в османский период, и к нежеланию британцев обострять ситуацию, нарушая эти традиции.

В-четвертых, ситуация в Иерусалиме была отражением тенденций, характерных для всей Палестины/Эрец-Исраэль. Эти тенденции заключались в увеличении доли еврейского населения, в формировании еврейского полугосударственного образования (ишува) и в конечном счете в постепенном усилении позиций сионистского движения.

В-пятых, на соотношение численности населения и, соответственно, на соотношение политических сил влияло также то обстоятельство, что арабы почти не селились за пределами Старого города, в то время как большая часть иммигрантов-евреев направлялись именно в новые районы города.

Возвращаясь к ситуации в городском совете, следует отметить, что, несмотря на тяжелые последствия арабских восстаний, еврейские и арабские депутаты смогли восстановить конструктивное сотрудничество, которое продолжалось вплоть до публикации «Белой книги» Макдональда в мае 1939 г. В этом документе, названном по имени британского министра по делам колоний Малькольма Макдональда, утверждалось, что понятие «еврейский национальный очаг» (которое содержалось в Декларации Бальфура 1917 г.) не означало создания еврейского государства вопреки воле палестинских арабов, составлявших большинство населения Палестины/Эрец-Исраэль. Утверждалось, что еврейский национальный очаг в Палестине/Эрец-Исраэль уже создан. С дру-

гой стороны, «Белая книга» формально отвергала идею сугубо арабского государства в Палестине/Эрец-Израэль. В документе предлагалось по истечении десяти лет передать управление страной в руки выборных органов, состав которых отражал бы соотношение арабского и еврейского населения Палестины/Эрец-Исраэль. При этом еврейская иммиграция фактически приостанавливалась (за исключением разрешения на въезд 75 тыс. человек в течение пяти лет), что обеспечивало арабам большинство в будущих органах власти. В ответ на «Белую книгу» сионистское руководство попыталось принять компенсаторные меры, одной из которых стало требование назначить в Иерусалиме мэра-еврея. Поскольку на конец 1939 г. были назначены новые выборы в городской совет, британские власти были вынуждены отреагировать на требования еврейской стороны и провели с еврейскими и арабскими лидерами консультации о предстоящих выборах, в том числе о возможных путях решения проблемы мэра. На повестке дня было три варианта: сохранение существующего положения дел; назначение мэра-британца; либо же введение системы ротации, при которой еврей, мусульманин и христианин по очереди, каждый в течение года, будут занимать пост мэра. События Второй мировой войны дали властям повод прервать консультации и отказаться от проведения новых выборов. Городской совет продолжил работу в сравнительно нормальной атмосфере вплоть до 1944 г.

Новый всплеск враждебности между еврейскими и арабскими депутатами городского совета произошел весной — летом 1944 г. Мэр Иерусалима Мустафа Баки аль-Халиди принял участие в съезде арабских мэров палестинских городов, где был выдвинут ряд антиеврейс-

ких лозунгов. В знак протеста евреи — депутаты городского совета отказались сотрудничать с мэром. Скандал удалось погасить при посредничестве британских властей.

Следующий конфликт возник в связи со смертью М.Б. аль-Халиди в том же 1944 г. Еврейская сторона настаивала, чтобы обязанности мэра исполнял Д. Остер, в то время как арабы требовали назначить на этот пост вернувшегося из ссылки Хусейна аль-Халиди. Британские власти согласились оставить и.о. мэра Д. Остера, но уже в марте 1945 г. предложили новую схему городского самоуправления. Она заключалась в следующем: в состав городского совета вводятся два британца; мэром первоначально назначается араб-мусульманин; вводится система ротации на посту мэра, т.е. представители мусульман, евреев и христиан будут сменять друг друга, каждый будет занимать свой пост один год; христианским представителем на посту мэра должен быть «один из христианских членов городского совета, не обязательно палестинец»[94], т.е. создавались условия для назначения британца представителем христиан на посту мэра[95].

Арабское руководство — как мусульманское, так и христианское — выступило против данной идеи, видя в ней, во-первых, уступку сионистам, во-вторых, по-

94 При переводе на русский язык данной цитаты из книги *Халамиш А.* Иерусалим в период британского мандата (с. 92) употреблено слово «палестинец». В действительности, британские власти имели в виду, что членом совета со стороны христиан может быть человек не из числа постоянных местных жителей, в частности, британский чиновник.

95 *Халамиш А.* Иерусалим в период британского мандата. С. 92.

пытку внести в арабские ряды раскол между мусульманами и христианами. Еврейское руководство на первый взгляд позитивно отнеслось к предложению мандатных властей, но фактически выдвинуло заведомо невыполнимые требования. Первое требование состояло в том, чтобы пребывание еврея на посту мэра было в два раза длиннее, чем каденция двух других мэров, поскольку евреи составляют большинство населения Иерусалима. Вторым требованием было то, чтобы первым мэром по ротации стал еврей, а не мусульманин. Одновременно еврейская сторона предложила, чтобы мэры занимали свой пост два года, а не один[96]. В совокупности это означало, что мэром будет назначен еврей, и он останется на своем посту в течение четырех лет. Учитывая скорость происходивших в Палестине/Эрец-Исраэль политических изменений, такая ситуация вела к закреплению за еврейским национальным движением руководящего положения в Иерусалиме. Понятно, что подобное развитие событий было совершенно неприемлемо ни для арабской стороны, ни для британских властей.

В условиях политического тупика в июле 1945 г. британцы предпочли распустить городской совет и заменить его комитетом, чиновники которого не избирались населением, а назначались администрацией. Главой комитета до самого конца периода мандата оставался британский чиновник. Арабская сторона согласилась с данным решением, опасаясь, что в противном случае власть в городе перешла бы в руки евреев. Еврейская сторона, напротив, протестовала, требовала проведения новых выборов, но безуспешно. Британские влас-

[96] Там же.

ти все же попытались уже после назначения комитета искать другой выход из положения. По указанию Верховного комиссара, старейший британский судья в Палестине/Эрец-Исраэль, глава органов юстиции в мандатной администрации Уильям Фитцджеральд дополнительно исследовал ситуацию в Иерусалиме и в августе 1945 г. предложил план, согласно которому Старый (обнесенный стенами) город находился бы под прямым управлением британского административного совета, а остальная часть Иерусалима была бы разделена на две автономные области — арабскую и еврейскую. Эта идея не получила поддержки и развития; вскоре У. Фитцджеральд отозвал свой проект[97].

Можно констатировать, что к 1945 г. арабо-еврейские противоречия в Иерусалиме достигли той стадии, когда британские власти уже не могли организовать городское самоуправление на демократической основе. С этого момента судьба Иерусалима решалась в рамках прямого арабо-еврейского противостояния. С 1945 г. и до настоящего времени (т.е. более шестидесяти лет) евреи и арабы никогда больше совместно не работали в Иерусалиме в муниципальных органах власти.

Анализ конфликта вокруг городского самоуправления в годы мандата приводит к выводу, что борьба становилась более острой, а достижение компромиссов все более затруднительным, по мере того как стороны придавали вопросу о городском совете глобально-политическое значение.

Так, на момент прихода британских войск вопрос о составе городского совета воспринимался жителями

[97] *Bovis H.E.* The Jerusalem Question. P. 36.

города как сугубо локальный спор о представительстве трех основных религиозных общин в органе со сравнительно небольшими полномочиями. Соответственно, проведенное англичанами уменьшение квоты мусульман и увеличение квоты евреев не вызвало (насколько известно) сколько-нибудь серьезных протестов со стороны мусульманского населения города. Конечно, нужно учесть, что в этот период в Иерусалиме было военное положение, трудности с питанием, недостаток воды, и жителей города волновали прежде всего эти вопросы.

В конце 1920-х и в 1930-е годы обе стороны начинают воспринимать соотношение сил в городском совете в контексте общепалестинской политической жизни. Вопросы о системе выборов, о назначении мэра и вице-мэра воспринимаются сторонами в свете отношения властей к еврейской иммиграции, реакции властей на арабо-еврейские вооруженные столкновения. Соответственно, борьба за влияние в городском совете становится более острой, а кризисы в его работе — более частыми.

В 1940-е годы ситуация вокруг городского совета рассматривается сторонами в контексте споров о будущем Палестины/Эрец-Исраэль. Мусульмане рассматривали решение британских властей распустить городской совет и назначить комитет под руководством британского чиновника как «намек на проведение политики раздела Палестины, в соответствии с которой Иерусалим должен был перейти под международное управление»[98]. (В дейс-

98 *Халамиш А.* Иерусалим в период британского мандата. С. 103.

твительности, под словом «международное» можно понимать фактически британское управление.) Не удивительно, что в такой атмосфере переговорный процесс между арабами и евреями о городском самоуправлении фактически прекратился.

Роль Иерусалима в идеологии и политике сионистского движения

По мнению большинства исследователей, существует явное противоречие между тем, какое важное место занимал Иерусалим в еврейском национальном и религиозном сознании, и тем, как мало практического внимания уделяли городу идеологи и лидеры сионистского движения вплоть до истечения срока британского мандата[99]. «Иерусалим не занимал важного места в его (сионистского движения) идеологической концепции, — указывает израильский географ, профессор Иерусалимского университета Йехошуа Бен-Арье. — Приверженцы сионизма не видели смысла в поселении в городе, который был исторической, культурной и религиозной столицей еврейского народа. Более того, складывается впечатление, что значительная их часть

[99] Впрочем, на эту тему существуют очень разные мнения, что видно при внимательном прочтении статей, включенных в сб.: Иерусалим в сионистской идеологии и деятельности / Под ред. Х. Лавски. Иерусалим: Изд. им. Магнеса, 1989 [на ивр.].

относилась с отчуждением к нему и к населявшим его членам "старого ишува"»[100]. На это обстоятельство указывал также Давид Бен-Гурион[101].

Если говорить о причинах недостаточного внимания сионистского движения к столице мандатной Палестины/Эрец-Исраэль, то здесь можно выделить несколько факторов.

Первое обстоятельство упомянуто, в частности, в вышеприведенной работе Й. Бен-Арье. Существовали серьезные ментальные различия между европеизированными переселенцами-сионистами, большинство которых были далеки от религиозного образа жизни, придерживались социалистических взглядов и мечтали создать в Палестине/Эрец-Исраэль общество нового типа, и жителями Иерусалима с их архаично-восточным мышлением и образом жизни, религиозной ортодоксальностью, субэтническим отличием от переселенцев (среди иерусалимских евреев был высок процент сефардов).

Весьма интересную мысль высказывают авторы книги «Вымышленный Израиль» — французские историки Жан-Кристоф Аттиас и Эстер Бенбасса: «Первопроходцы, прибывавшие в Палестину/Эрец-Исраэль, везли в своем багаже лишь библейский рассказ. Их страстным желанием было заменить символ реальностью, установив связь с землей и обосновавшись на новом месте, — там, где это будет возможно. Этим объясняется их отдаленность от духовного центра — Иерусалима, их подозрительность

100 *Бен-Арье Й.* Город в зеркале эпохи: формирование облика нового Иерусалима. Иерусалим. 1979, С. 631–632 [на ивр.].

101 См. в частности, *Cohen S.B.* Jerusalem. Bridging the Four Walls. P. 66.

по отношению к городам, их тяга к новым землям, диким, необитаемым»[102].

Второй причиной, которую называют практически все исследователи, было невыгодное экономико-географическое положение Иерусалима. «Нахождение внутри страны, в горном районе, вдали от важных торговых путей, рынков и портов мешало развитию городской экономики и препятствовало капиталовложениям, — указывает А. Халамиш. — Пояс арабских деревень вокруг Иерусалима с низким потребительским уровнем их жителей не являлся предпочтительным рынком для современных промышленных товаров, что предотвращало развитие в Иерусалиме промышленности и тормозило рост занятости его жителей. Более того, наличие значительного арабского населения вокруг Иерусалима не способствовало повышению безопасности еврейских жителей города. Создание еврейских поселений в районе Иерусалима не смогло переломить данную тенденцию. Город оставался удаленным и был, по сути, изолирован от остальных частей еврейского ишува в Палестине»[103]. Следует заметить, что британские власти, по-своему заботясь о сохранении исторического облика Иерусалима, препятствовали созданию в нем предприятий тяжелой промышленности. Для развития легкой промышленности было выделено лишь несколько районов на окраине города. Разумеется, это обстоятельство также было отталкивающим фактором для переселенцев, нуждавшихся в источнике дохода. Хотя с

102 *Аттиас Ж.-К., Бенбасса Э.* Вымышленный Израиль. М.: ЛОРИ, 2002. С. 229.

103 *Халамиш А.* Иерусалим в период британского мандата. С. 37.

приходом британской администрации в городе появилось много рабочих мест в управленческих структурах, власти предпочитали брать на эту работу арабов, следовательно, и эти источники дохода были для еврейских переселенцев недоступны[104].

Саул Коэн, который изучал развитие Иерусалима с точки зрения его превращения из геополитической периферии в центр, обращает внимание на ряд других важных факторов. Первым из них была географическая оторванность Иерусалима от тех районов Палестины/Эрец-Исраэль, где предпочитали селиться иммигранты-сионисты, — прибрежной полосы с центром Тель-Авив–Яффо и севера страны[105]. Кроме того, по мнению С. Коэна, превращению Иерусалима в политический центр сионистского движения в Палестине/Эрец-Исраэль мешало то, что этот город стал центром арабского националистического движения, вотчиной его лидера — муфтия Хадж Амина аль-Хусейни[106]. Этот довод вызывает определенные сомнения. Во-первых, по мере усиления сионистского движения и особенно с появлением отрядов самообороны еврейское население переставало бояться арабских выступлений и не уклонялось от столкновений. Во-вторых, опасность стать жертвой вспышек межнациональной ненависти в других районах страны тоже была высока.

Несмотря на всю значимость вышеприведенных факторов, Иерусалим все же оставался центром притяжения для еврейских иммигрантов. Далеко не все новоприбыв-

104 *Cohen S.B.* Jerusalem. Bridging the Four Walls. P. 86.
105 Там же. С. 89.
106 Там же. С. 87.

шие разделяли идеи социалистического сионизма, не всех привлекала романтика кибуцев, не все испытывали отчуждение по отношению к ортодоксальному «старому населению» Иерусалима. Многих по разным причинам этот город, наоборот, привлекал. Кроме того, постепенно происходил отток еврейского населения из Старого города в новые, модернизированные районы, куда направлялись также десятки тысяч иммигрантов. С 1922 по 1948 г. общее число евреев Иерусалима возросло с 34 тыс. до 100 тыс. человек. Естественно, сионистское руководство было вынуждено корректировать свою позицию, уделяя Иерусалиму все больше внимания как на практическом, так и на идеологическом уровне.

Но важнейшим фактором, который способствовал усилению внимания сионистов к Иерусалиму, конечно же, было придание ему статуса столицы подмандатной Палестины/Эрец-Исраэль. Необходимость обозначить свое присутствие в столице страны, потребность в постоянных контактах с британской администрацией, соперничество с арабским национальным движением за влияние в Иерусалиме, — все это вынуждало руководящие органы сионистского движения постепенно переносить свою деятельность в Иерусалим. В мае 1919 г. в Иерусалиме обосновалась Сионистская комиссия по Палестине, которая два года спустя была преобразована в Сионистский исполнительный комитет (в некоторых документах — «Комитет делегатов»). Основанное в 1929 г. Еврейское агентство также расположило свою штаб-квартиру в Иерусалиме. В городе разместились Еврейский национальный фонд, Основной фонд [«Керен ха-есод»] и ряд других организаций. Ссылаясь на эти обстоятельства, А.Халамиш утверждает (вопреки

С. Коэну), что Иерусалим фактически стал политическим центром еврейского ишува в Палестине/Эрец-Исраэль в годы мандата[107].

Реакция сионистского движения на выводы королевской комиссии под руководством лорда Пиля (1937 г.), предложившей план раздела Палестины/Эрец-Исраэль и выделения Иерусалима (а также двух других особенно священных для христианства городов — Вифлеема и Назарета) в особую территорию под мандатным управлением Великобритании, впервые показала существенные перемены в отношении сионистских лидеров к Иерусалиму. Достаточно процитировать несколько типичных выступлений по этому вопросу, которые прозвучали на XX Сионистском конгрессе в Цюрихе.

Менахем Усышкин: «Мы не сможем лгать всему миру и растить наших детей в духе ирредентизма[108]. Мы должны будем сказать им, что Иерусалим — это не Рехавия и не Бейт ха-Керем. Сион, город Давида — это центр нашей жизни, он свят для нас».

Берл Кацнельсон: «Если и его (Иерусалим) заберут у еврейского государства, то подорвут его (государство) с психологической, политической и культурной точек зрения… Еврейское государство, пусть и небольшое, с Иерусалимом будет воспринято евреями мира как *начало*, а еврейское государство без Иерусалима будет подобно обезглавленному телу. Иерусалим в составе ев-

107 *Халамиш А.* Иерусалим в период британского мандата. С. 49.

108 Слово «ирредентизм» происходит от итальянского «irredenta», что значит «неосвобожденная». Во время борьбы за независимость Италии данное понятие применялось к землям, населенным итальянцами и исконно принадлежавшим им, но оставшимся за пределами молодого итальянского государства.

рейского государства является огромной динамической силой, которая притягивает к себе людей, ресурсы, идеи и культурные учреждения. Иерусалим в составе еврейского государства станет столицей Израиля, всемирным еврейским центром. Иерусалим вне пределов еврейского государства не только означает утрату 71 тыс. евреев и притягательной силы для всего еврейского народа, но и таит в себе опасность разрушения для еврейского государства»[109].

Однако в этом же выступлении Б. Кацнельсона прозвучали ноты прежнего отношения к Иерусалиму, в котором проявлялись различия в позициях между старым ишувом и европеизированными репатриантами: «Я говорю здесь не о древнем и священном Иерусалиме, за святостью которого укрываются многие, а о простом Иерусалиме, светском и священном лишь для нас, чья святость заключается в труде и строительстве»[110].

Несомненно, возникновение реальной угрозы, что Иерусалим не войдет в состав еврейского государства — теперь уже не государства-мечты, а государства, которое в ближайшее время может стать реальностью, — явилось важным поворотным моментом в отношении сионистского движения к Иерусалиму.

Например, в июне 1948 г. Давид Бен-Гурион заявил: «Схватка за Иерусалим будет определять судьбу не только страны, но и еврейского народа»[111]. Спустя неделю, обращаясь к Временному государственному совету, Д. Бен-

109 Цит. по: *Халамиш А.* Иерусалим в период британского мандата. С. 152–153.

110 Там же.

111 *Cohen S.B.* Jerusalem. Bridging the Four Walls. P. 11.

Гурион высказался следующим образом: «Царь Давид выбрал для своей столицы одно из самых трудных мест в стране. Те, кто возвращался в Сион в последних поколениях, не обращали внимания на физическую связь с Иерусалимом. Каким-то чудом в городе сохранилось еврейское большинство, и в последнее время оно возросло. Но иметь еврейское большинство внутри города недостаточно; нужны также еврейские сельскохозяйственные предместья и дорога на Иерусалим, окруженная еврейскими поселениями…»[112]

Все в этой фразе — и появление ссылок на библейскую историю, и признание недостаточного внимания к Иерусалиму со стороны прежних поколений сионистов, и появление практических планов по использованию стратегического положения Иерусалима и его укреплению — характеризует изменение отношения сионистов к Святому городу. И все же, как представляется, помимо эмоциональных мотивов, существовали и объективные материальные факторы, позволяющие объяснить, почему к концу британского мандата сионистские лидеры пришли к выводу о жизненно важной роли Иерусалима в судьбе израильской государственности, в то время как раньше, по их же собственному признанию (см. приведенную выше цитату из выступления Д. Бен-Гуриона), Иерусалиму не уделялось должного внимания.

По-видимому, здесь можно назвать несколько факторов.

Развитие общества. С каждой новой волной иммиграции еврейское общество в Палестине/Эрец-Исраэль становилось все более неоднородным. Огромную роль

[112] Там же. С. 66.

сыграло прибытие в Палестину/Эрец-Исраэль людей, успевших бежать из Европы до прихода нацистов, а затем — людей, сумевших пережить Холокост. Это была первая волна репатриантов, которые ехали в Палестину/Эрец-Исраэль не по идейным соображениям, а от безысходности. Многие из них прежде были далеки от идей сионизма. Более того, значительную их часть составляли те самые «галутные евреи», которых так презирали первопроходцы начала века — строители «нового общества и нового типа еврея». Холокост, кроме того, заставил значительную часть жителей ишува пересмотреть свое мировоззрение: на смену вере в классовую солидарность, в скорое торжество гуманизма пришли национализм и новая картина мира «все против нас». Это привело к размежеванию в левосионистском лагере. В такой ситуации лидерам ишува приходилось принимать меры для консолидации общества. Вполне естественно, что для этой цели стали более активно использоваться общенациональные символы и сакральные мифы, в частности, такой важнейший символ, как Иерусалим. Представляется уместным привести цитату из книги Ж.-К. Аттиаса и Э. Бенбасса: «Стратегия овладения землей, естественно, меняется от периода к периоду. Но вместе с тем существует постоянная величина: тесное переплетение символического и прагматического, как будто первому всегда суждено спешить на помощь второму и восполнять материальную нехватку земель…»[113]

Военно-стратегические соображения. По мере того как становилось ясно, что ишув (так называемое государство в пути) вскоре превратится в полноценное

[113] *Аттиас Ж.-К., Бенбасса Э.* Вымышленный Израиль. С. 229.

государство, сионистские лидеры начинали понимать, что безопасность нарождающегося государства есть нечто большее, чем защита существующих еврейских поселений и городов с еврейским населением. Военно-политические руководители начинали осознавать значение Иерусалима как центра, где начинается «коридор», связывающий сам Иерусалим со стотысячным еврейским населением и прибрежные города; наконец, проявилось стратегическое значение Иерусалима для контроля над районами с преобладающим арабским населением, для возможных военных операций на Западном берегу, в Иудейской пустыне, в направлении Мертвого моря.

Взаимоотношения с арабским националистическим движением. Многие авторы отмечают, что в первые годы мандата сионисты сравнительно мало задумывались о взаимоотношениях с арабами[114]. К середине 1940-х годов стало ясно, что будущее еврейского государства решится не столько на переговорах с мировыми державами, сколько в противостоянии с арабскими силами, включая как палестинских арабов, так и в первую очередь соседние государства. Между тем арабские лидеры придавали огромное идеологическое значение контролю над Иерусалимом, и претендентом номер один, безусловно, являлся эмир Абдалла. Таким образом, вопрос, кто завладеет Иерусалимом, постепенно становился знаковым: кто завладеет, тот сильнее; кто завладеет, тот может считаться победителем в войне. К тому же — и это подтвердила первая арабо-израильская война — из всех регионов с еврейским населением Иерусалим являлся самым

114 См., в частности: *Сакер Г.* История Израиля. Т. 2. С. 9–11.

уязвимым, опасность его потери была весьма велика. Все это также способствовало росту особого отношения сионистского движения к Иерусалиму.

Превращение Иерусалима в резиденцию сионистской политической элиты. В 1929 г. в Иерусалиме было создано Еврейское агентство, в 1937 г. в Иерусалим переселился из Лондона Хаим Вейцман, вследствие чего сюда же переместился находившийся прежде в Лондоне центр Всемирной сионистской организации.

Сочетание всех перечисленных факторов неминуемо должно было привести к тому, что сионистское движение, прежде недооценивавшее и отчасти игнорировавшее национальнообразующую роль Иерусалима как политического центра и будущей столицы, совершило резкий разворот и начало процесс превращения вопроса об Иерусалиме в сверхценную часть национальной идеологии.

Роль Иерусалима в идеологии и политике арабского национального движения

Если сионистское движение в период британского мандата имело несколько центров и его руководство в известной степени «разрывалось» между Иерусалимом и Тель-Авивом — Яффо, то лидеры арабского национального движения находились именно в Иерусалиме. Еще в османский период Иерусалимская область имела более высокий официальный статус, чем другие районы Палес-

тины/Эрец-Исраэль, что способствовало возвышению наиболее знатных иерусалимских семей — Нашашиби, Хусейни, Халиди — среди других арабских кланов Палестины/Эрец-Исраэль. Дальнейшему росту их влияния способствовало превращение города британцами в столицу Палестины/Эрец-Исраэль. При этом семья Нашашиби, которая занимала ведущие позиции при турецком правлении, в первые годы мандата рассматривалась англичанами как недостаточно «благонадежная»; в качестве альтернативы мандатные власти способствовали сосредоточению власти в руках клана Хусейни[115].

Следует, однако, отметить ряд существенных различий в том, как относились к Иерусалиму арабские лидеры Палестины/Эрец-Исраэль по сравнению с сионистами.

Первое различие состояло в том, что в рассматриваемый период национальное самосознание палестинских арабов еще не сформировалось. Политизированная часть палестинских арабов в разное время видела будущее страны то в составе Великой Сирии под управлением короля Фейсала, то под властью шерифа Мекки Хусейна, то в составе Трансиордании под управлением Абдаллы I. Именно знатные иерусалимские семьи были сторонниками отдельного палестинского государства, рассчитывая, что его столицей будет Иерусалим, а они сами — правящей элитой. По-видимому, в течение периода мандата позиция лидеров арабского националистического движения в Палестине/Эрец-Исраэль эволюционировала: если в 1920 г., выступая перед демонстрантами во время беспорядков в Иерусалиме, Хадж Амин аль-Хусейни про-

[115] *Халамиш А.* Иерусалим в период британского мандата. С. 63–64.

возглашал: «О, арабы, Фейсал — ваш король!»[116], то впоследствии он склонялся к идее независимого государства, видя себя во главе его. После того как британские власти выслали из Палестины/Эрец-Исраэль ряд арабских лидеров (сам муфтий был вынужден бежать) и все более явно склонялись к передаче Палестины/Эрец-Исраэль в руки Абдаллы I, позиции сторонников «отдельной Палестины» ослабли. Они, разумеется, представляли собой некоторую силу, но составляли меньшинство в арабском национальном движении вплоть до окончания эпохи мандата. Большинство, очевидно, не разделяло эту идею и, соответственно, не относилось к Иерусалиму как к своей будущей столице. Сионистское движение, напротив, как было показано выше, все больше осознавало значение Иерусалима как национально-государственного символа, резиденции ряда руководящих органов и в конечном счете будущей столицы.

Второе различие связано с внутренним характером арабского национального движения. Хотя внутри него существовали партии и различные руководящие органы (о них будет сказано ниже), движение, как и все арабское общество, было выстроено по клановому принципу. Решающее значение имели взаимоотношения между знатными семьями, старейшинами, т.е. патриархальными лидерами. Арабская знать других районов Палестины неоднократно выражала недовольство гегемонией иерусалимских семей и даже выдвигала требование переноса центра национального движения из Иерусалима в Наблус

116 *Порат Й.* Развитие палестинского арабского национального движения в 1918–1929 гг. Тель-Авив, 1971. С. 80 [на ивр.].

(Шхем)[117]. Весьма показательным моментом является то, что даже в 1920-е годы, когда гегемония иерусалимских представителей в арабском национальном движении была особенно сильна, три из шести общепалестинских арабских конференций собрались не в Иерусалиме, а в других городах — Хайфе (1920 г.), Наблусе (1922 г.) и Яффо (1923 г.)[118].

Внутри сионистского движения тоже существовали силы, которые на определенных этапах политической борьбы выступали против центральных органов ишува, — прежде всего, правое крыло, последователи В.Жаботинского, позднее — организации ЛЕХИ и ЭЦЕЛ. Но эти группировки не выражали специфических интересов «региональных» элит, а, напротив, занимали наиболее бескомпромиссную позицию в вопросе создания еврейского государства на всей территории Палестины/Эрец-Исраэль со столицей в Иерусалиме. Что касается большинства поселенцев — жителей прибрежной полосы, Тель-Авива — Яффо, а также севера страны, то, будучи оторваны от Иерусалима в своей повседневной жизни, они полностью подчинялись центральным органам, находившимся в Иерусалиме. Таким образом, в сионистском движении, в отличие от арабского националистического движения, не было проблемы политического противостояния иерусалимской политической элиты и каких-либо региональных или местных элит.

117 *Халамиш А.* Иерусалим в период британского мандата. С. 65, 69–70.

118 *Кон-Шербок Д., эль-Алами Д.* Палестино-израильский конфликт: две точки зрения. М.: Фаир-пресс, 2002. С. 173, 182, 184.

Если проследить в динамике значение Иерусалима для арабского национального движения в годы мандата, то можно выделить несколько основных периодов.

В первые годы британского правления и в 1920-е годы происходит концентрация политического влияния в руках иерусалимской элиты. Идеологической основой этого процесса было желание противодействовать освоению Палестины/Эрец-Исраэль сионистами. На основе этой идеи в 1918–1919 гг. в Иерусалиме создается ряд арабских политических организаций, таких как Аль-Мунтада аль-адаби (Литературный клуб), Аль-нади аль-араби (Арабский клуб), Мусульманско-христианское общество. На первой общенациональной конференции Мусульманско-христианского общества были избраны арабские делегаты на Парижскую мирную конференцию. При этом проявились противоречия как между иерусалимской и региональной элитами, так и между сторонниками вхождения в состав «Великой Сирии» (они оказались в большинстве) и сторонниками отдельного арабского государства в Палестине/Эрец-Исраэль [119]. В 1919 г. происходит еще одно важное событие: в Иерусалиме собирается первая общепалестинская арабская конференция.

В 1920-е годы, во-первых, сторонники отдельного государства во главе со знатными семьями Иерусалима приобретают все больший политический вес, что было связано с изгнанием французами короля Фейсала из Дамаска; во-вторых, происходит концентрация власти в руках семьи аль-Хусейни, которая использует эту

[119] *Халамиш А.* Иерусалим в период британского мандата. С. 64–65.

власть для эскалации конфликта. В 1920 г. на третьей общепалестинской арабской конференции избирается Арабский исполнительный комитет во главе с бывшим мэром Иерусалима Мусой Каземом аль-Хусейни. Спустя несколько месяцев конференция собралась еще раз и постановила направить в Лондон делегацию во главе с М.К. аль-Хусейни. Члены делегации требовали отменить Декларацию Бальфура как политическую основу британского мандата и создать законодательный совет Палестины с полномочиями, которые, как пишет палестинский исследователь Дауд аль-Алами, «позволили бы большинству населения Палестины не разрешить мандатным властям проводить политику создания еврейского национального дома»[120]. Хотя миссия этой делегации закончилась провалом, она, по-видимому, способствовала усилению позиций семьи Хусейни в Иерусалиме. Весной 1921 г. прошли выборы нового муфтия Иерусалима, в ходе которых члены клана Хусейни особенно подчеркивали, что тот, кто займет этот пост, станет религиозным лидером всей Палестины[121]. При поддержке британских властей муфтием был избран энергичный 26-летний Хадж Амин аль-Хусейни. В январе 1922 г. в Иерусалиме был создан Высший мусульманский совет, а его председателем избран иерусалимский муфтий. Новая должность дала ему контроль над назначением чиновников, отвечающих за имущество Вакфов Палестины, и контроль над финансовыми средствами Вакфов. Таким образом,

120 *Кон-Шербок Д., эль-Алами Д.* Палестино-израильский конфликт. С. 174–175.

121 *Халамиш А.* Иерусалим в период британского мандата. С. 66.

Хадж Амин аль-Хусейни сосредоточил в своих руках огромную политическую власть.

До сих пор многие исследователи задаются вопросом, почему англичане, чьим политическим принципом в подвластных землях было «разделяй и властвуй», допустили концентрацию власти в руках одного человека, тем более что Хадж Амин аль-Хусейни к тому времени уже зарекомендовал себя как подстрекатель во время арабских волнений в 1920 г. и даже был заочно осужден британскими властями, хотя вскоре был амнистирован.

Вполне возможно, что именно влияние муфтия на арабов производило впечатление на англичан. Если в 1920 г., полагая, будто британцы поддерживают присоединение Палестины/Эрец-Исраэль к королевству Фейсала, аль-Хусейни выступил как организатор беспорядков, то в 1921 г., убедившись в своей ошибке, он сделал все (и преуспел в этом), чтобы обеспечить в Иерусалиме спокойствие во время праздника Наби-Муса (мусульманский праздник в честь пророка Мусы — библейского Моисея). «Некоторые высокопоставленные чиновники британской администрации видели в аль-Хусейни представителя арабского населения Палестины даже в тех областях, в которых официально он не имел каких-либо полномочий, — пишет А. Халамиш. — В ответ на положительное отношение британских властей аль-Хусейни заботился о поддержании мира и спокойствия в Иерусалиме на протяжении большей части 1920-х годов»[122]. Другой возможной причиной стало желание британцев компенсировать клану Хусейни потерю должности мэра Иерусалима, которым, как уже гово-

[122] Там же. С. 67.

рилось, после беспорядков 1920 г. стал представитель семьи Нашашиби.

Однако сразу после своего назначения Х.А. аль-Хусейни занялся деятельностью, которая способствовала эскалации арабо-еврейского конфликта. Основными составляющими этой деятельности были: попытки повышения статуса иерусалимских святынь в глазах мусульманского мира с одновременным распространением слухов, будто евреи пытаются завладеть этими святынями, прежде всего Храмовой горой; стремление представить арабо-еврейский межнациональный конфликт как межрелигиозный; и даже более того — вовлечение в конфликт верующих из других исламских стран[123]. В частности, Х.А. аль-Хусейни рассылал своих эмиссаров в другие страны региона с призывом подняться на помощь палестинскому народу. Одна из таких групп эмиссаров была направлена в Мекку уже в 1922 г. Ее цель была определена в специальном послании под названием «Призыв к арабам Палестины», где, в частности, говорилось: «Поднять исламские народы на Востоке и на Западе на помощь палестинскому народу в борьбе за его страну. Нет сомнения, что каждый мусульманин и каждая мусульманка видит в охране чести мечети аль-Акса, первой киблы и третьей по важности исламской святыни, свой религиозный долг»[124]. В ноябре 1929 г. муфтий созвал в Иерусалиме под собственным председательством так называемую Генеральную мусульманскую конференцию, где потребовал обеспечить неприкосновен-

123 *Порат Й.* Развитие палестинского арабского национального движения в 1918–1929 гг. С. 214–217.

124 Там же.

ность исламских святынь[125]. С целью вовлечения в конфликт как можно большего числа мусульманских стран Хадж Амин аль-Хусейни добился, чтобы в 1931 г. именно в Иерусалиме собрался Всемирный исламский конгресс с участием ста тридцати делегатов из двадцати двух стран. Правда, резолюции, принятые конгрессом, оказались весьма умеренными: большинство мусульманских стран опасалось портить отношения с Великобританией[126]. Эти факты явно противоречат утверждению, будто Х.А. аль-Хусейни «заботился о поддержании мира и спокойствия в Иерусалиме на протяжении большей части 1920-х годов».

В 1927 г. Хадж Амин аль-Хусейни попытался не допустить избрания Р. Нашашиби на пост мэра Иерусалима и поставить эту должность под контроль своих ставленников. При этом муфтий даже обратился за поддержкой на выборах к своим заклятым врагам — сионистским лидерам[127]. Как уже говорилось, эта попытка закончилась неудачей.

В 1930-е годы происходит уменьшение влияния иерусалимской элиты на арабское национальное движение. Это было связано, во-первых, с усилением междоусобной борьбы внутри самой элиты, а, во-вторых, с вынужденным карательными мерами англичан против лидеров арабского восстания 1936–1939 гг.

Борьба внутри иерусалимской элиты развивалась по двум основным направлениям: противоречия меж-

125 *Кон-Шербок Д., эль-Алами Д.* Палестино-израильский конфликт. С. 190.

126 *Халамиш А.* Иерусалим в период британского мандата. С. 127.

127 *Фрумкин Г.* Путь судьи в Иерусалиме. Тель-Авив, 1954. С. 280–287 [на ивр.].

ду сравнительно умеренной «старой элитой» во главе с Мусой Каземом аль-Хусейни и Рагхибом аль-Нашашиби (несмотря на вражду между их кланами) и новым поколением радикалов, которых возглавлял муфтий[128]; смещение Нашашиби с поста мэра Иерусалима в 1934 г. и попытки семьи Нашашиби сохранить свое влияние путем предупреждения расширения влияния Хадж Амина аль-Хусейни в палестинской «глубинке».

В 1930-е годы Хадж Амин аль-Хусейни попытался расширить роль ислама и роль Иерусалима как священного города ислама в идеологии арабского национального движения. Но созыв в 1931 г. в Иерусалиме Всемирного исламского конгресса (о котором говорилось выше) стал высшей точкой политики привлечения внимания мусульманского мира к Иерусалиму. В начале 1930-х годов наблюдалось уменьшение центральной роли Иерусалима в идеологии арабского движения. Отныне место Иерусалима как арены борьбы определялось не столько его священным религиозным статусом, сколько тем фактом, что он являлся столицей Палестины и местом пребывания правительственных учреждений. Вероятнее всего, это было связано с тем, что религиозное противостояние мусульман и евреев уступало место национальному арабо-еврейскому противостоянию[129]. Соответственно, в деятельности Х.А. аль-Хусейни светское направление борьбы должно было занять более важное место, чем идеология джихада. Однако муфтий продолжал делать ставку на религиозный фактор, и это, как представляется, было его первой ошибкой.

128 *Халамиш А.* Иерусалим в период британского мандата. С. 69.

129 Там же. С. 128.

Главной же ошибкой Хадж Амина аль-Хусейни и его линии в 1930-е годы стало то, что муфтий не удовлетворился теми мерами, которые англичане приняли против еврейской иммиграции и против сионистского движения в целом, и вступил в конфликт с мандатными властями. Возможно, власти отнеслись бы к арабским радикалам мягче, если бы муфтий и его сторонники ограничились одной Палестиной/Эрец-Исраэль и не пытались больше подстрекать против британцев (якобы покровительствующих сионистам) население Трансиордании и Хиджаза. В книге Бенни Морриса «Дорога на Иерусалим», посвященной командиру иорданского Арабского легиона Джону Глэббу (Глэбб-паша), показано, что эти попытки весьма беспокоили англичан, и поддержание порядка в регионе стоило им больших сил и денег. Соответственно, даже симпатизировавшие палестинским арабам британские чиновники и военные стали относиться к муфтию Иерусалима как к «фанатичному политикану» (цитата из мемуаров Дж. Глэбба), чьи методы были «неумными и аморальными»[130]. Разумеется, террор и убийства тех арабов, которые не были согласны с такой политикой, способствовали падению авторитета муфтия уже среди самих палестинских арабов. Таким образом, к концу 1930-х годов в число противников Хадж Амина аль-Хусейни входили: мандатные власти, британские военные и гражданские чиновники в соседних странах, особенно в Трансиордании, эмир Абдалла I и склонявшаяся в его сторону часть арабской знати в Иерусалиме (в первую очередь семья Нашашиби), часть арабских лидеров в

[130] *Morris B.* The Road to Jerusalem. Glubb Pasha, Palestine and the Jews. London: I.B. Tauris. 2003. P. 34.

других городах Палестины/Эрец-Исраэль и, разумеется, все еврейское население страны.

Следует отметить, что объективно именно 1930-е годы могли бы стать периодом расцвета арабского национального движения во главе с иерусалимским руководством. Видный американский историк Говард Сакер указывает, что за двадцать лет (1915–1935 гг.) арабское население Палестины/Эрец-Исраэль возросло на 67%, причем городское население увеличилось в два раза; произошел качественный рост арабской экономики (в том числе благодаря развитию еврейской экономики). «Таким образом, — пишет Говард Сакер, — налицо были все классические моменты нарождающегося национализма: рост образованности, увеличение среднего класса, большое число привилегированных служащих и квалифицированных специалистов»[131]. Г. Сакер также указывает на рост влияния муфтия Иерусалима и на то, что «с кланом Хусейни были связаны мэры некоторых городов и лидеры Хайфского и Иерусалимского отделений Палестинского общества арабских рабочих», имевшего собственную военизированную организацию «Аль-Футувва»[132]. Таким образом, в борьбу активно включался и арабский рабочий класс. Однако разногласия в высших кругах национального движения и ошибочный политический курс аль-Хусейни не позволили реализовать имевшийся потенциал.

В период арабского восстания в Иерусалиме был создан Высший арабский совет во главе с муфтием. В него входили и члены клана Нашашиби, однако из-за проти-

[131] *Сакер Г.* История Израиля. Т. 2. С. 41.

[132] Там же.

воречий между этими семьями Рагхиб аль-Нашашиби со своими сторонниками вскоре вышел из совета. Это привело, с одной стороны, к дальнейшей радикализации данного органа, оставшегося полностью под властью муфтия, с другой стороны, к ослаблению его представительности. Арабские лидеры в других городах Палестины/Эрец-Исраэль выражали недовольство тем, что общее дело страдает из-за иерусалимских междоусобиц. «Соперничество между семьями Хусейни и Нашашиби поставило под угрозу создание единого органа, который мог бы возглавить арабское восстание в Палестине, — пишет А. Халамиш. — Один из участников встречи палестинских лидеров, созванной с целью создания подобного органа, выразил свое недовольство следующими словами: «Иерусалим остается все тем же городом. Мы почти что были вынуждены разойтись ни с чем из-за семейных соображений и скрытой вражды, которая столь сильна в среде людей, претендующих, по воле Аллаха, на руководство нами»[133]. Новые влиятельные группировки стали возникать за пределами Иерусалима[134], причем их усилению способствовало объявление британцами вне закона Высшего арабского совета, арест одних его членов и вынужденное бегство других, включая и самого муфтия (в 1937 г.).

Таким образом, экстремистская верхушка арабского национального движения была ослаблена. Более умеренная оппозиция не смогла занять ее места, поскольку народные массы обвиняли ее в сотрудничестве с сионистами и британскими властями.

[133] Там же. С. 69–70.
[134] Там же. С. 70.

В 1940-е годы иерусалимского руководства арабским национальным движением уже фактически не существовало. Возможно, к концу мандатного периода, когда отношения между британскими властями и сионистским движением окончательно стали враждебными, англичане могли бы совершить очередной политический кульбит и позволить части арабских лидеров вернуться в Палестину/Эрец-Исраэль, но этому мешало сотрудничество арабской верхушки и самого муфтия аль-Хусейни с нацистами в годы Второй мировой войны. Вероятно, еще более важным фактором стало то, что победившее на выборах 1945 г. в Великобритании лейбористское правительство вернулось к планам создания в Палестине/Эрец-Исраэль еврейского государства и даже на определенном этапе рассматривало идею трансфера арабского населения[135]. Таким образом, британские власти, разумеется, не могли позволить муфтию и его сторонникам вернуться в Иерусалим и снова инициировать беспорядки. Вакуум в руководстве привел к тому, что национальное движение палестинских арабов на два с лишним десятилетия фактически сошло с политической арены. Если в 1920-е и 1930-е годы делегации палестинских арабов, включая представителей семей Хусейни и Нашашиби, регулярно выезжали в Европу, встречались с европейскими политиками, вели прямые переговоры с лидерами сионистского движения[136], то в документах конца мандатного периода,

135 *Эпштейн А.Д.* Израиль и проблема палестинских беженцев: история и политика. С. 53.

136 В 1920 г. делегация палестинских арабов во главе с Мусой Каземом аль-Хусейни посетила Рим, где встретилась с папой римским, а также Лондон и Женеву. В Лондоне члены делегации встречались, хотя и безуспешно, с Хаимом Вейцманом. В 1922 г.

когда мировое сообщество решало судьбу Палестины/Эрец-Исраэль и Иерусалима, мы видим, что арабскую сторону представляли лидеры арабских государств, в то время как арабы Иерусалима и других городов страны оказались в стороне от переговорного процесса. Такой ход событий привел к замедлению развития национального самосознания палестинских арабов.

Следует также заметить, что проведенная иерусалимской арабской элитой в 1930-е годы «исламизация» своего политического движения фактически отбросила иерусалимских арабов-христиан на обочину политической жизни, несмотря на то что по численности они превосходили арабов-мусульман в начале мандатного периода и лишь немного уступали им в конце.

Таким образом, если сравнивать — в динамике — значение Иерусалима в идеологии и практической политике сионистского и арабского национального движений, можно видеть, что в сфере идеологии обе стороны придавали Иерусалиму все возрастающее значение. Важность Иерусалима как политического центра на протяжении эпохи мандата в сионистском движении возрастала по мере переезда в город сионистских руководящих органов и роста численности еврейского насе-

палестинские представители выезжали на конференцию в Лозанну, посвященную пересмотру условий Севрского договора. В 1923 г. Палестинский арабский конгресс направил делегацию в Лондон, формально — для наблюдения за переговорами представителей МИДа Великобритании с шерифом Мекки Хусейном. В 1939 г. в Лондоне была созвана конференция с участием палестинской (во главе с родственником муфтия Джамилем аль-Хусейни) и сионистской делегаций, а также с участием наблюдателей из Египта, Трансиордании и ряда других арабских стран.

ления города. В арабском палестинском движении роль Иерусалима как центра практической политики увеличилась в связи с руководящей деятельностью Хадж Амина аль-Хусейни и его сторонников и, соответственно, уменьшилась после их изгнания и ослабления самого этого движения.

При этом именно в мандатный период Иерусалим стал превращаться в глазах обеих сторон в идеологическую «сверхценность»; впоследствии эта политико-психологическая тенденция продолжилась, приведя уже в наше время к ситуации, когда проблема Иерусалима воспринимается израильскими евреями и палестинскими арабами как вопрос номер один, по поводу которого не может быть компромисса.

Арабо-еврейские конфликты вокруг Иерусалима в 1920 — 1930-е годы

Арабские восстания в период мандата, с одной стороны, представляют собой противоположность переговорному процессу. С другой стороны, их причины и следствия имеют к этому процессу непосредственное отношение, поэтому данная тема, как представляется, обязательно должна быть рассмотрена в настоящей работе. Влияние арабских восстаний на переговорный процесс по поводу Иерусалима выразилось в следующем:

во-первых, эти восстания дали импульс появлению планов постмандатной судьбы Палестины/Эрец-Исра-

эль, включая различные варианты будущей судьбы Иерусалима (эти планы более подробно рассмотрены в одной из следующих глав настоящей книги);

во-вторых, восстания заложили основу будущей тактики сторон, и прежде всего руководства палестинских арабов, в борьбе за достижение своих политических целей; тактика давления на ход переговоров с помощью террора используется до настоящего времени;

в-третьих, восстания ускорили процесс фактического разделения Иерусалима на еврейский и арабский секторы;

в-четвертых, восстания показали всю сложность, остроту и опасность арабо-еврейского религиозного спора по поводу иерусалимских святынь в районе Храмовой горы — спора, который до сегодняшнего дня остается самым сложным пунктом переговорного процесса.

Одной из причин арабских восстаний, несомненно, стало пренебрежительное отношение сионистского руководства к прямым переговорам с палестинскими арабами. Сионисты уделяли несравненно большее внимание контактам с западными лидерами и с эмиром Трансиордании, чем со своими соседями в Палестине/Эрец-Исраэль, что было грубейшей политической ошибкой, на которую обращают внимание многие исследователи, в частности Говард Сакер[137].

Со своей стороны, арабские лидеры тоже не высказывали стремления к таким переговорам, а с начала 1920-х годов верхушка арабского национального движения во главе с Хадж Амином аль-Хусейни откровенно

137 *Сакер Г.* История Израиля. Т. 2. С. 9–11.

взяла курс на конфронтацию с евреями при активном использованием методов террора.

Практически каждая новая вспышка насилия влекла за собой прибытие из Великобритании комиссий по расследованию. Комиссия обычно представляла правительству в Лондоне свои выводы и рекомендации, причем эти рекомендации все дальше и дальше уводили британское правительство в сторону от линии Декларации Бальфура. Хотя арабские лидеры каждый раз считали решения англичан недостаточно удовлетворительными, они постепенно поняли, что с помощью насилия можно влиять на позицию англичан. Так закладывалась концепция использования террора для того, чтобы получить более выгодные позиции в ходе политического торга[138]. В то же время направленность восстаний постепенно становилась все более антибританской (а не только антиеврейской), и это, как уже говорилось, в конечном итоге привело к карательным мерам англичан против муфтия Иерусалима и его ближайших сторонников. В результате арабское национальное движение было обезглавлено и ослаблено.

Большинство авторов рассматривают арабо-еврейские столкновения в годы мандата исключительно в местном, палестинском (а иногда более локально — в иерусалимском) контексте. Именно с таких позиций трактуются действия или бездействие мандатных властей. Однако, как уже говорилось, британцы рассматривали в качестве арабской стороны, претендующей на власть в Палестине/Эрец-Исраэль или ее части, прежде всего

138 *Эпштейн А.Д.* Израиль и проблема палестинских беженцев: история и политика. С. 30.

эмира Абдаллу, а не иерусалимскую арабскую политическую элиту. Кроме того, британцев беспокоили попытки арабских палестинских лидеров распространить беспорядки на Трансиорданию и Хиджаз, подстрекательство к восстанию против Хашимитской династии[139]. Поэтому, анализируя действия британцев во время арабо-еврейских конфликтов, нужно постоянно учитывать, что мандатные власти смотрели на вещи шире, думая не только о Палестине/Эрец-Исраэль .

Первые волнения в Иерусалиме, сопровождавшиеся нападениями демонстрантов-арабов на евреев — в основном жителей Старого города, — произошли весной 1920 г. во время мусульманского праздника Наби-Муса, посвященного библейскому пророку Моисею. Как уже говорилось, непосредственное участие в организации беспорядков принимали мэр Иерусалима Муса Казем аль-Хусейни и будущий муфтий Хадж Амин аль-Хусейни. Высокопоставленный британский чиновник Ричард Мейнцерхаген утверждал, будто бы штаб британских сил в Палестине/Эрец-Исраэль принимал участие в подготовке восстания: советовал арабским лидерам устроить еврейский погром, специально вывел войска из Иерусалима. Мандатные власти запретили демонстрантам продвигаться по обычному маршруту, что заставило их ворваться в Старый город[140].

Можно предложить несколько объяснений причин событий 1920 г. По версии израильского историка Й. Пората, главную роль сыграли энтузиазм, охвативший ара-

139 *Morris B.* The Road to Jerusalem. P. 36–39.

140 См.: *Халамиш А.* Иерусалим в период британского мандата. С. 101, 103.

бов Палестины после коронации в Сирии короля Фейсала, и вера, что Палестина будет включена в его государство. Британская следственная комиссия (Комиссия Палина), в состав которой входили армейские генералы, пришла к выводу, что беспорядки стали следствием сионистской политики и действий Сионистской комиссии по Палестине. Более сложной была версия Комиссии Пиля, которая прибыла в Палестину/Эрец-Исраэль после беспорядков 1930-х годов, но задним числом расследовала и события 1920 г. Члены Комиссии Пиля выделили три возможные причины произошедшего. Во-первых, велико было разочарование арабов невыполнением обещаний о предоставлении им независимости, которые якобы были даны им в ходе Первой мировой войны (очевидно, речь идет о соглашениях между Великобританией и шерифом Мекки Хусейном). Во-вторых, свою роль сыграла и уверенность арабов, что Декларация Бальфура отрицает их право на самоопределение, ведет к увеличению еврейской иммиграции, к установлению экономической и политической зависимости арабов от евреев. В-третьих, ситуацию усугубило углубление этих настроений в результате пропаганды извне, провозглашения Фейсала королем Сирии, роста панарабских и панисламских концепций, а также в связи с деятельностью Сионистской комиссии по Палестине.

Палестинский историк Дауд эль-Алами дает другую, весьма интересную трактовку. По его мнению, волнения были вызваны обнародованием результатов деятельности американской Комиссии Кинга — Крейна. Как известно, эта комиссия готовила предложения для совещания лидеров стран Антанты и призвала включить Палести-

ну, в том числе Иерусалим, в состав Сирийской монархии. Д. эль-Алами пишет, что Комиссия Кинга — Крейна предлагала также предоставить мандат на управление Палестиной Соединенным Штатам, но «ничего не говорилось о том, что США готовы принять его… Кроме того, [президент США] В. Вильсон заявил о своей поддержке Декларации Бальфура». «Комиссия рассматривала Великобританию как второе государство, которому можно было бы доверить мандат, но Декларация Бальфура была неотъемлемой частью британской политики при принятии мандата для Палестины»[141]. Таким образом, оба варианта — американский мандат или британский мандат — были неприемлемы для арабов.

Такая трактовка представляется интересной, но спорной. Прежде всего, предложения комиссии Кинга — Крейна были отклонены в 1919 г. на Парижской конференции, а в апреле 1920 г., практически одновременно с беспорядками в Иерусалиме, проходила уже конференция в Сан-Ремо, где Великобритания была фактически объявлена будущим мандатарием. Поэтому, если и связывать арабское восстание с событиями в Европе, более логично было бы предположить, что имел место протест против решений двух названных конференций, а не против выводов комиссии Кинга — Крейна, которые по своей сути были проарабскими, а к 1920 г. практически были забыты. Однако арабские выступления в этот период были направлены против евреев, против Декларации Бальфура, но пока еще не против британских властей. Поэтому представляется маловероятным, чтобы восста-

141 *Кон-Шербок Д., эль-Алами Д.* Палестино-израильский конфликт. С. 172.

ние было связано с получением Великобританией мандата. (Если же версия о тайном сговоре английских военных властей с лидерами повстанцев верна, то любые предположения об «антимандатных» причинах восстания вообще отпадают.) Скорее всего, можно говорить, во-первых, о влиянии коронации Фейсала и, во-вторых, о недовольстве арабов активностью сионистов.

Как уже говорилось, следственная комиссия Палина, созданная англичанами, возложила вину за недовольство арабов на сионистское движение. Правда, против зачинщиков беспорядков были приняты карательные меры, но власти арестовали также Владимира (Зеэва) Жаботинского, который пытался организовать вооруженное еврейское сопротивление. Тем самым организаторы погромов и обороняющаяся сторона были поставлены на одну доску. Вскоре участники беспорядков были амнистированы. Одним из следствием этих событий стало создание в декабре 1920 г. Хаганы — нелегальных еврейских сил самообороны, что, естественно, означало эскалацию конфликта. Вскоре в ряде городов Палестины/Эрец-Исраэль произошли новые беспорядки, которые, правда, практически не затронули Иерусалим. Очередная британская комиссия по расследованию под руководством лорда Хейкрофта вновь подтвердила, что действия арабов являются, в сущности, правомерной реакцией на политику сионистов, а в 1922 г. британское правительство обнародовало меморандум «Британская политика в Палестине», более известный как «Белая книга» Черчилля, где провозглашался отход от ряда принципов Декларации Бальфура.

Следует отметить, что в 1920 г. палестинская арабская делегация во главе с Мусой Каземом аль-Хусейни

посетила Европу, но европейские лидеры фактически отказались вести с ней переговоры. В том же 1920 г. представители палестинских арабов попытались встретиться с Черчиллем во время его визита в Каир, но и эта попытка была безуспешной[142]. В то же время насильственные действия, предпринятые арабами, вынудили англичан прислать сначала одну, потом другую комиссии, которые сделали выводы, устраивающие арабских лидеров и, по всей видимости, усилили позиции сторонников «Белой книги» Черчилля в Лондоне. Тем самым британские власти (и другие западные державы) собственноручно подталкивали лидеров арабского национального движения к выводу, что террор является более эффективным средством, чем мирные переговоры. Дальнейшие события показали, что арабское руководство сделало именно такой вывод.

Следующие крупные арабо-еврейские столкновения произошли в 1929 г. Формальным поводом для них стал спор вокруг Стены Плача. По сложившейся традиции, площадка перед Стеной считалась собственностью мусульманского Вакфа. Евреям разрешалось молиться в этом месте, но запрещалось приносить туда свитки Торы, стулья, перегородки для разделения молящихся мужчин и женщин. Все это вызывало протесты еврейской общины. Со стороны еврейских организаций несколько раз предпринимались попытки выкупить Стену Плача и площадку перед ней[143]. Кроме того, мусульманский закон гласит, что территория Вакфа может быть передана в аренду

142 Там же. С. 173–174.

143 *Халамиш А.* Иерусалим в период британского мандата. С. 109, 113–117.

немусульманам: это тоже могло стать базой для мирного решения проблемы. Однако ни лидеры враждующих сторон, ни британские власти ничего не сделали, чтобы решить проблему до того, как она выльется в беспорядки. Имели место инциденты, связанные с незаконными попытками еврейских молящихся пронести заградительные ширмы к Стене Плача[144]. В 1928 г. такая попытка вызвала столкновения евреев с английскими властями.

15 августа 1929 г. (по еврейскому календарю — 9-го ава; этот день считается годовщиной разрушения Первого и Второго иерусалимского храма, отмечается постом и траурными молитвами) члены еврейской молодежной военизированной организации «Бейтар» провели у Стены Плача митинг (разрешенный властями) с поднятием флага и исполнением национального гимна. Обстановка в городе сразу же накалилась, произошли первые столкновения. Спустя неделю, после пятничной молитвы, подстрекаемые муфтием арабы-мусульмане начали громить еврейские кварталы. Нападения произошли не только в Иерусалиме, но и в других городах. С еврейской стороны было оказано организованное сопротивление силами Хаганы. Беспорядки перекинулись на другие города и были подавлены английскими войсками, но с опозданием: по всей Палестине/Эрец-Исраэль погибли 120 арабов и 130 евреев, в том числе 17 человек в Иерусалиме[145].

Израильские авторы расходятся во мнениях относительно истинной причины беспорядков: И. Слуцкий в «Истории Хаганы» придерживается традиционного мнения, что причиной стала демонстрация «Бейтара»;

[144] Там же. С. 108–110.
[145] Там же. С. 123.

Й. Порат утверждает, что нападения не были реакцией арабов на эту демонстрацию, а стали естественным следствием обострявшегося спора вокруг Стены Плача; А. Илан в книге «Политическая и национальная борьба вокруг Эрец-Исраэль, 1917–1947 гг.» высказывает мнение, что эскалации конфликта в рассматриваемый период способствовала деятельность ревизионистского крыла в сионистском движении[146]. Михаил Штереншис пишет, что «по мнению большинства историков это (беспорядки 1929 г.) был жест отчаяния», имея в виду растущую иммиграцию евреев в Палестину/Эрец-Исраэль. С другой стороны, сам же М. Штереншис указывает, что арабы опасались, будто одна уступка евреям в споре вокруг Стены Плача (разрешение проносить заградительные ширмы) повлечет за собой другие а в конечном итоге и мечеть Аль-Акса, и вся Храмовая гора окажутся в руках евреев[147]. Именно такие опасения лежали в основе арабской позиции и пропаганды муфтия Хадж Амина аль-Хусейни.

Как и в 1920 г., после беспорядков 1929 г. Лондон направил в Палестину/Эрец-Исраэль комиссию по расследованию — на этот раз во главе с Уолтером Шоу. Окончательные выводы этой комиссии были опубликованы в марте 1930 г. Во всем, что касалось непосредственно событий в Иерусалиме и конфликта вокруг Стены Плача,

146 *Слуцкий И.* Хагана — еврейская боевая организация в Эрец-Исраэль. Иерусалим: Библиотека Алия. 1979. В 2-х тт.; *Порат Й.* Развитие палестинского арабского национального движения в 1918–1929 гг.; *Илан А.* Политическая и национальная борьба вокруг Эрец-Исраэль, 1917–1947 гг. [на иврв.].

147 *Штереншис М.* История Государства Израиль, 1896–2002. С. 101.

Комиссия Шоу заняла половинчатую позицию. Она не сочла, что беспорядки были спровоцированы демонстрацией «Бейтара», но и не обвинила иерусалимского муфтия в организации погромов: по мнению комиссии, беспорядки не были организованы заранее. Было рекомендовано сохранить прежний порядок богослужений у Стены Плача, что вызвало разочарование обеих сторон. Комиссия вполне справедливо связала события 1929 г. с общей ситуацией в Палестине/Эрец-Исраэль, рассматривая их как конфликт не столько религиозный, сколько межнациональный. В сущности, главной причиной был назван страх арабов за свое экономическое и политическое будущее в связи с растущей иммиграцией евреев и скупкой ими земельных участков. Для составления доклада об экономическом положении в Палестине/Эрец-Исраэль британское правительство в мае 1930 г. направило в страну еще одну комиссию, состоявшую, впрочем, лишь из одного человека — Джона Хоуп-Симпсона. Очевидно, это было одним из следствий доклада Комиссии Шоу.

На первый взгляд, арабское национальное движение ничего не выиграло от очередного витка спирали «террор — приезд комиссии — выводы». Публично арабские лидеры выражали недовольство результатами работы комиссии (прежде всего Комиссии Шоу). Пожалуй, именно начиная с этого момента арабское национальное движение во главе с Хадж Амином аль-Хусейни стало разворачивать свою деятельность уже не только против евреев, но и против мандатных властей. (В 1932 г. арабы впервые совершили покушение на английского чиновника.) Однако некоторые авторы, в частности Д. эль-Алами, указывают, что в отчетах ко-

миссий Шоу и Хоуп-Симпсона «между строками прочитывались намеки на то, что следовало бы ограничить продажу земли евреям»[148]. Если принять эту точку зрения, то следует признать: арабские лидеры вновь сумели использовать террор для привлечения внимания властей к своим требованиям, и принятые британцами решения были проарабскими.

Может показаться странным, что проарабский характер выводов комиссий Шоу и Хоуп-Симпсона подчеркивается палестинским автором и игнорируется израильскими исследователями. Возможно, причина заключается в их нежелании признать ошибки тогдашнего руководства сионистского движения: Говард Сакер не без оснований утверждает, что тогдашние лидеры еврейской общины Палестины/Эрец-Исраэль неверно оценили события 1929 г., восприняв их не столько как националистическое восстание, сколько как религиозный джихад, развязанный муфтием Иерусалима для удовлетворения личных амбиций[149]. Вопрос, что было бы, если бы сионистские лидеры оценили ситуацию правильно, — могло бы это каким-то образом повлиять на дальнейший ход событий и предотвратить новый виток беспорядков, — остается открытым.

События 1929 г. ускорили процесс разделения жителей города по национальному признаку: евреи стали переселяться из Старого города и кварталов со смешанным населением в еврейские жилые кварталы нового города, чему способствовал продолжавшийся год бойкот иеру-

148 *Кон-Шербок Д., эль-Алами Д.* Палестино-израильский конфликт. С. 191.

149 *Сакер Г.* История Израиля. Т. 2. С. 43.

салимскими арабами еврейских товаров[150]. Разумеется, такая ситуация вела к дальнейшему уменьшению шансов на мирный диалог между враждующими сторонами; начался процесс превращения Иерусалима в де-факто разделенный город.

Следующие крупные волнения начались в 1936 г. и с небольшими перерывами продолжались до 1939 г. Некоторые авторы, как, например, Бенни Моррис, оценивают события 1936–1939 гг. как нечто единое; одна из глав уже упоминавшейся книги Б. Морриса «Дорога в Иерусалим» соответственно названа: «Арабское восстание 1936–1939 гг.»[151] Другие авторы отделяют полугодовую всеобщую забастовку в арабском секторе в 1936 г. от вооруженных столкновений 1937–1939 гг.[152] Несколько иначе восстанавливает хронологию событий Д. эль-Алами, который делит произошедшие события на три этапа.

Первый этап — забастовка и восстание 1936 г., когда начался «подъем народной активности». Дипломатические усилия со стороны руководства арабского национального движения в этот период практически отсутствовали. Более того, согласно Д. эль-Алами, Хадж Амин аль-Хусейни и другие политические лидеры не инициировали народную активность, а были оторваны от нее, пока не «поняли, что им необходимо объединиться с народным движением». Конечным результатом этого процесса стало образование Арабского верховного ко-

150 *Халамиш А.* Иерусалим в период британского мандата. С. 129.
151 *Morris B.* The Road to Jerusalem. P. 33–55.
152 *Халамиш А.* Иерусалим в период британского мандата. С. 132–134.

митета. Восстание 1936 г. закончилось, когда «ряд арабских королей и принцев обратились к палестинцам с посланиями, в которых содержался призыв прекратить борьбу против британского правительства. Арабский верховный комитет ответил согласием». При этом «палестинцам дали понять, что [еврейская] иммиграция, возможно, будет ограничена»[153]. Автор не уточняет, кто именно дал палестинцам такого рода обещание. По-видимому, речь идет о заявлении британского Верховного комиссара, что после прекращения восстания в Палестину/Эрец-Исраэль из Лондона прибудет следственная комиссия и Арабский верховный комитет сможет через нее представить свои жалобы в соответствующие инстанции. Верховный комиссар передал эту информацию через лидеров соседних арабских стран, которые советовали палестинцам довериться дружественному правительству Англии[154].

Второй этап — приезд Комиссии Пиля (1936–1937 гг.), которую палестинцы сначала бойкотировали, но затем, под давлением арабских монархов извне, согласились вступить с ней в контакт. Опубликование выводов Комиссии Пиля летом 1937 г. вызвало протест палестинских арабов против предложенного ею плана раздела Палестины/Эрец-Исраэль.

Третий этап — период активных дипломатических усилий, предпринятых руководством арабского национального движения в 1937–1939 гг. из-за несогласия с планами Комиссии Пиля. Имеются в виду поездки

153 *Кон-Шербок Д., эль-Алами Д.* Палестино-израильский конфликт. С. 192–193.

154 *Сакер Г.* История Израиля. Т. 2. С. 84.

муфтия Иерусалима в Сирию и Саудовскую Аравию, контакты палестинских арабских лидеров с нацистской Германией и, наконец, конференция 1939 г. в Лондоне с участием наблюдателей от ряда арабских стран. Повстанческая и террористическая активность палестинских арабов в этот период рассматривается Д. эль-Алами как второстепенное явление по сравнению с дипломатическими усилиями. Прекращение волнений в 1939 г. было связано с уступками со стороны англичан, которые были напуганы растущими контактами палестинцев с нацистской Германией[155].

Следует, однако, отметить, что в 1938 г. британское правительство сочло предложенные Комиссией Пиля границы раздела Палестины/Эрец-Исраэль нереальными и направило для изучения ситуации еще одну комиссию — под руководством Дж. Вудхеда. Комиссия Вудхеда в конечном счете предложила два варианта раздела страны, но и эти планы в Лондоне сочли неудовлетворительными. В итоге в конце 1938 г. британское правительство отказалось от планов раздела Палестины/Эрец-Исраэль. Если следовать логике Д. эль-Алами, то после такого решения волнения должны были прекратиться или пойти на спад, однако в Иерусалиме они продолжались до января 1939 г., пока британцы не провели досмотр и аресты в священных зданиях арабов на Храмовой горе. В остальной части страны беспорядки продолжались до сентября 1939 г., несмотря на опубликование британскими властями 17 мая 1939 г. откровенно антисионистской «Белой книги».

155 *Кон-Шербок Д., эль-Алами Д.* Палестино-израильский конфликт. С. 199–200.

Поскольку с осени 1937 г. (через два месяца после опубликования выводов комиссии Пиля) арабские повстанцы стали активно нападать на британские объекты, мандатные власти впервые проявили по отношению к зачинщикам и участникам беспорядков настоящую жесткость. Проявления этой жесткости приводили к временному прекращению арабского террора в Иерусалиме.

Таким образом, хроника событий выглядит следующим образом:

- апрель 1936 г. — начало арабской забастовки и волны террора, которая в мае достигла Иерусалима; основные требования повстанцев — запрет на иммиграцию евреев, запрет на продажу арабских земель евреям, создание национального правительства, ответственного перед выборным органом;
- октябрь 1936 г. — временное прекращение беспорядков под давлением глав соседних арабских стран и под действием обещаний англичан прекратить еврейскую иммиграцию;
- конец 1936 — июль 1937 г. — деятельность и опубликование доклада Комиссии Пиля; в числе предложений — ограничение еврейской иммиграции и продажи земель евреям, территориальный раздел Палестины/Эрец-Исраэль;
- сентябрь 1937 г. — возобновление арабского восстания с уклоном на террор против англичан из-за несогласия с планом раздела Палестины/Эрец-Исраэль;
- октябрь 1937 г. — объявление властями вне закона Арабского верховного комитета, бегство из Палестины Хадж Амина аль-Хусейни, временное прекращение беспорядков;

- ноябрь 1937 г. — возобновление столкновений в Иерусалиме;
- февраль 1938 г. — предоставление в Иерусалиме властями статуса «особых полицейских» бойцам Хаганы, раздача англичанами двух тысяч единиц оружия евреям Иерусалима[156], принятие ряда других мер по подавлению восстания; временный спад активности повстанцев;
- лето 1938 г. — возобновление беспорядков в Иерусалиме, достижение ими апогея к октябрю 1938 г.;
- октябрь 1938 г. — введение властями в Иерусалиме военного положения, начало «зачистки» Старого города, завершившееся в январе 1939 г. обысками и арестами на Храмовой горе;
- ноябрь 1938 г. — опубликование выводов Комиссии Вудхеда; британское правительство отказывается от планов раздела Палестины/Эрец-Исраэль;
- февраль 1939 г. — две параллельные конференции в Лондоне — англо-арабская и англо-еврейская; провал конференций. (7 февраля 1939 г. во дворце Сент-Джеймс началась конференция с участием делегации палестинских арабов, в которую входили два представителя семьи Нашашиби, но которую возглавлял Джамиль аль-Хусейни, родственник муфтия; сионистской делегации во главе с Хаимом Вейцманом и Давидом Бен-Гурионом; а также — формально в качестве наблюдателей — эмира Абдаллы, саудовского принца Фейсала, министра иностранных дел Ирака, предста-

156 *Халамиш А.* Иерусалим в период британского мандата. С. 134.

вителей парламента и правительства Египта. Поскольку арабские представители отказались сидеть в одном зале с сионистами, переговоры фактически разбились на две параллельные конференции: англо-арабскую и англо-сионистскую. Переговоры закончились 17 марта, когда британский министр по делам колоний Р. Макдональд сформулировал принципы, ставшие основой будущей «Белой книги».)[157];

- май 1939 г. — опубликование правительством Великобритании «Белой книги» Р. Макдональда, включавшей планы прекращения еврейской иммиграции, за исключением разрешения на въезд семидесяти пяти тысяч евреев на протяжении пяти последующих лет, предоставление Палестине/Эрец-Исраэль независимости в течение десяти лет, создание с этой целью выборных органов, отражающих соотношение численности арабов и евреев в Палестине/Эрец-Исраэль (уступки были сделаны практически по всем позициям, если сравнить «Белую книгу» с требованиями повстанцев в 1936 г.);
- сентябрь 1939 г. — прекращение арабского восстания.

Опубликование «Белой книги» не полностью удовлетворило арабов. Особенное недовольство с их стороны вызывало данное британскими властями разрешение на иммиграцию в Палестину/Эрец-Исраэль еще семидесяти пяти тысяч евреев. Именно этим объясняется то, что восстание продолжалось еще несколько месяцев. Вместе с тем часть арабского национального движения — в частности, группировка Нашашиби — согласилась с «Белой

[157] *Сакер Г.* История Израиля. Т. 2. С. 118–122.

книгой», за что подверглась угрозам со стороны последователей аль-Хусейни. Но в целом этот документ несколько успокоил палестинских арабов и арабский мир вообще, что и было главной целью англичан в преддверии Второй мировой войны[158].

Арабское восстание 1936–1939 гг. представляло собой очередную серию витков по спирали «беспорядки — приезд комиссии из Лондона — принятие Великобританией решений в пользу арабского национального движения — следующая волна террора». (Здесь можно видеть явное сходство с тактикой палестинских лидеров в последние годы; согласно социологическим опросам, большинство палестинцев также поддерживают тактику сочетания методов террора и переговоров с Израилем.) Г. Сакер пишет по поводу отклонения британцами плана раздела Палестины/Эрец-Исраэль: «Арабы, несомненно, извлекли из этого важнейший урок: насилие — эффективный путь борьбы за их права в Палестине»[159]. С другой стороны, в определенный момент вооруженное восстание стало для муфтия Х.А. аль-Хусейни единственным шансом поддержать свой престиж. Как указывает М. Штереншис, «общая арабская забастовка 1936 г. закончилась общеарабским обнищанием и больше ничем. Добиться чего-то от англичан, кроме расплывчатых фраз и туманных намеков, муфтий не смог. Он проиграл. Если бы муфтий закончил на этом, его популярность бы тоже закончилась. Поэтому единственным выходом для него стало обострение ситуации, и он перевел забастовку в вооруженное восстание… Деньги он получил из Саудов-

158 Там же. С. 130.
159 Там же. С. 118.

ской Аравии, а оружие из Италии»[160]. Очевидное сходство с политикой Палестинской администрации времен Ясира Арафата прослеживается и здесь.

С точки зрения будущей судьбы Иерусалима, арабское восстание продемонстрировало желание Великобритании оставить Иерусалим (а также Вифлеем и ряд других святых мест христианства) под своим контролем при одновременном снятии с себя ответственности за судьбу остальной части Палестины/Эрец-Исраэль. При этом стало ясно, что без вмешательства военной силы извне предотвратить эскалацию арабо-еврейского конфликта в Иерусалиме невозможно.

Развитие конфликта вокруг будущего статуса Иерусалима

Дипломатическая борьба вокруг статуса Иерусалима, которая рассматривается в настоящем разделе, хронологически не совсем совпадает со сроками начала и окончания действия британского мандата. Англо-французские переговоры, которые завершились соглашением Сайкса–Пико, прошли еще в 1916 г., т.е. до изгнания из Палестины/Эрец-Исраэль турок британскими войсками. Результаты этих переговоров были преданы гласности в 1917 г. Если же говорить об окончании рассматривае-

160 *Штеренштис М.* История Государства Израиль, 1896–2002. С. 107.

мого периода, то представляется наиболее правильным датировать его ноябрем 1947 г., когда Генеральная Ассамблея ООН приняла резолюцию № 181 о разделе Палестины на еврейское и арабское государства с выделением Иерусалима в особую зону «corpus separatum» под управлением ООН. Между тем срок мандата истек в мае 1948 г.

В рамках этого периода можно выделить три этапа. Первый — с 1916 по 1920 гг., когда решалась судьба мандата, причем вопрос о предоставлении народам Палестины/Эрец-Исраэль независимости вообще не ставился и западные державы рассматривали все касающиеся Иерусалима вопросы прежде всего как предмет переговоров между собой. Второй этап — с 1920 по 1937 гг., когда Великобритания полностью контролировала ситуацию в Палестине/Эрец-Исраэль, вопрос о независимости по-прежнему не рассматривался и никаких новых планов по поводу судьбы Иерусалима не выдвигалось. Третий этап — десятилетие с 1937 по 1947 гг. В 1937 г. Комиссия Пиля впервые выдвинула план, в котором говорилось о предстоящем окончании мандатного правления, о разделе страны, объединении арабской части страны с Трансиорданией под короной Абдаллы и выделении Иерусалима в особую зону под британским правлением. В течение десяти лет с небольшими перерывами продолжались переговоры о судьбе постмандатной Палестины/Эрец-Исраэль, выдвигались различные планы и в 1947 г. была принята резолюция № 181. В этой резолюции впервые было предложено создание независимого государства палестинских арабов, чего не предусматривалось, в частности, в плане Комиссии Пиля. Имеет смысл рассмотреть каждый из выше-

упомянутых планов в отдельности, включая реакцию на него еврейской и арабской сторон.

Соглашения Сайкса–Пико и Ллойд Джорджа–Клемансо

В 1916 г., в рамках переговоров стран Антанты о будущем дележе территорий Османской империи, были заключены соглашения, которые предусматривали следующую конфигурацию[161].

1. Территория сегодняшнего Ливана, часть территории современного Израиля к северу от линии Акко — озеро Кинерет, а также небольшая часть современной Сирии будут находиться под прямым французским правлением.
2. К западу от зоны прямого французского правления, на основной части нынешней Сирии будет создано арабское государство, находящееся в сфере французского влияния, т. е. фактически под протекторатом Франции.
3. На узкой прибрежной полосе на севере современного Израиля — между Акко и Хайфой — будет прямое британское правление.

161 *Халамиш А.* От национального очага — к государству. Еврейская община Палестины/Эрец-Исраэль между Первой и Второй мировой войной. Т. 1. Раанана: Открытый университет Израиля, 2007. С. 189–196.

4. На территории современной Иордании и пустыни Негев появится арабское государство, находящееся в сфере британского влияния.
5. Часть Палестины/Эрец-Исраэль, находящаяся между вышеперечисленными территориями и Средиземным морем, окажется под международным управлением. В эту зону должен был также войти Иерусалим, причем никаких специальных соглашений о его статусе не предусматривалось.

Суть соглашений Сайкса–Пико можно понять только в контексте глобальной геополитической игры Великобритании и Франции на огромной территории, включавшей Ближний Восток и Северную Африку. В Палестине/Эрец-Исраэль главным предметом торга были портовые города, а также английский контроль над всеми подступами к Суэцкому каналу.

Соглашения Сайкса–Пико отчасти вступали в противоречие с договоренностями между Великобританией и шерифом Мекки Хусейном. В письме, посланном Г. Мак-Магоном Хусейну 24 октября 1915 г.[162], отмечалось, что «Британия готова признать и поддержать арабскую независимость во всех областях, о которых просил шериф Мекки», при этом говорилось, какая территория не будет включена в будущее арабское государство[163]:

162 Полная версия переписки Хусейна и Г. Мак-Магона не была опубликована вплоть до 1938 г., хотя отрывки из нее приводились в обнародованной в июне 1922 г. «Белой книге», а также в отчете Комиссии Пиля в июле 1937 г.

163 Письмо Г. Мак-Магона от 24 октября 1915 г. приводится в книге: The Israel–Arab Reader. A Documentary History of the Middle East Conflict / ed. by W. Laqueur. Middlesex. 1969. Pp. 33–35.

«...Два района, Мерсина и Александретта[164], и части Сирии, расположенные к западу от района[165] Дамаска — Химс, Хама и Алеппо, не могут считаться чисто арабскими и должны быть исключены из рассматриваемых границ». Переписка Г. Мак-Магона с Хусейном не завершилась официально заверенным и подписанным соглашением. Более того, территория, на которую распространялись обязательства Британии по отношению к Хусейну, была очерчена довольно туманно, ее определение допускало множество трактовок. Никакие карты к письму не прилагались. Но, хотя арабы и сознавали со всей определенностью, что письмо Г. Мак-Магона не является твердым обязательством со стороны англичан, они, тем не менее, с конца 1920 г. не переставали утверждать, что Палестина/*Эрец-Исраэль* входит в число тех территорий, которые Британия обещала признать в качестве части суверенного арабского государства. Это обусловило негативное отношение арабского мира к англо-французскому договору.

Обнародование договора Сайкса–Пико[166] практически совпало по времени с Декларацией Бальфура от

164 Мерсина (ныне Ицел) и Александретта (ныне Искендерун) — города на берегу Средиземного моря, в настоящее время находятся на территории Турции, недалеко от границы с Сирией.

165 Официальная версия переписки опубликована на английском языке; в ней значится слово «district», которое обычно переводится как «округ». Однако употребление слова «округ» может ввести в заблуждение, поскольку «округ» означает некую административную единицу с четко определенными границами, тогда как элемент неопределенности в письме Г. Мак-Магона возникает именно в силу того, что границы упоминаемых им областей не определены однозначно.

166 Соглашение Сайкса–Пико было впервые опубликовано 24 ноября 1917 г. российским Наркоматом внутренних дел в

2 ноября 1917 г. Хотя в тексте документа нет оснований для подобного однозначного толкования, сионистское движение поняло Декларацию Бальфура таким образом, что еврейский национальный очаг будет создан, во-первых, на всей территории Палестины/Эрец-Исраэль, а, во-вторых, при помощи Великобритании. Договор Сайкса–Пико означал раздел Палестины/Эрец-Исраэль, причем ее центр оказывался под международным управлением, а южная часть отходила к арабскому государству. Поэтому сионисты тоже выступили против данного договора.

Однако за период между заключением и опубликованием соглашения Сайкса–Пико обстановка кардинально изменилась: английские войска без помощи французов овладели Палестиной/Эрец-Исраэль и британское правительство не собиралось ее ни с кем делить. Фактически оно в одностороннем порядке отказалось от соглашения с Францией. 6 апреля 1917 г. М. Сайкс уведомил Ж. Пико, что «военные усилия Англии в Палестине должны быть приняты в расчет на мирной конференции (по разделу территорий бывшей Османской империи). Ж. Пико сообщил президенту Франции Раймону Пуанкаре, что «в Лондоне считают недействительными» прежние англо-французские соглашения[167]. Обещание способствовать созданию еврейского национального очага в Палестине/Эрец-Исраэль, по мнению многих историков, было призвано стать в глазах мирового об-

газете «Известия» и перепечатано 19 января 1918 г. английской «Manchester Guardian». См. в частности: *Аганин А.Р., Соловьева З.А.* Современная Иордания. М.: Институт изучения Израиля и Ближнего Востока, 2003. С. 68.

167 *Сакер Г.* История Израиля. Т. 2. С. 199.

щественного мнения одним из важнейших оснований для получения Великобританией права управлять всей Палестиной/Эрец-Исраэль. К моменту подготовки Декларации Бальфура «никто на Западе не сомневался, что идея еврейского национального очага явно связана с перспективой британского протектората [в Палестине/Эрец-Исраэль]», — указывает Г. Сакер[168]. Франция была вынуждена уступить. В 1918 г. в Париже на переговорах между главами правительств двух стран — Д. Ллойд Джорджем и Ж. Клемансо — было заключено новое соглашение: Палестина/Эрец-Исраэль, включая Иерусалим, должна была в будущем оказаться под английским правлением в соответствии с мандатом от Лиги Наций. Никакого особого статуса для Иерусалима англичане не планировали, хотя переговоры о предоставлении мандата сопровождались спорами о контроле над святыми местами со стороны других стран, прежде всего Франции. Переход Палестины/Эрец-Исраэль под британское мандатное правление одобрялся сионистами в той мере, в которой они рассчитывали на выполнение Великобританией своих обязательств, выраженных в Декларации Бальфура. Реакция палестинских арабов по тем же причинам была негативной, что нашло свое отражение, в частности, в беспорядках 1920 г. в Иерусалиме, когда иерусалимские арабы требовали объединения с Сирией под управлением короля Фейсала.

168 Там же. С. 212–213.

От Комиссии Пиля — к «Белой книге» Р. Макдональда

Волна арабских антибританских и антиеврейских выступлений во второй половине 1930-х годов дала толчок появлению ряда планов будущей судьбы Палестины/Эрец-Исраэль и Иерусалима. Основное отличие этих планов от всех прежних состояло в том, что в них рассматривалось будущее страны как одного или нескольких независимых государств с сохранением английского правления в некоторых частях страны.

Комиссия Пиля предложила разделить Палестину/Эрец-Исраэль на арабское государство, которое объединится с Трансиорданией, на еврейское государство и район под постоянным британским управлением. Предполагалось, что под британским управлением останутся Иерусалим, Вифлеем и коридор, соединяющий Иерусалим с побережьем в районе Яффо. Комиссия Пиля была настроена оставить под британской властью наиболее значимые для христианства территории, поэтому высказывались предложения о включении в состав британской зоны также Назарета и побережья озера Кинерет (Тивериадского озера), причем Великобритания должна была получить статус постоянного международного опекуна священных мест[169].

Арабы Палестины/Эрец-Исраэль и других стран, кроме короля Трансиордании, отвергли план Комиссии

[169] *Халамиш А.* Иерусалим в период британского мандата. С. 149–150.

Пиля, а еврейские лидеры, хотя и с оговорками, приняли его после бурного обсуждения на XX Сионистском конгрессе, состоявшемся в 1937 г.[170] Клан Нашашиби некоторое время склонялся к идее поддержать этот план, но не решился открыто сделать это, поскольку большинство палестинских арабов вслед за Хадж Амином аль-Хусейни и Верховным арабским комитетом резко высказались против. Арабы-христиане находились в полном смятении, поскольку не хотели снова оказаться меньшинством в составе мусульманского государства. Д. Бен-Гурион предлагал палестинским арабским лидерам оказать арабскому государству большую финансовую помощь в случае согласия на раздел страны; кроме того, он обещал не препятствовать созданию федерации палестинского арабского государства с соседними арабскими странами. Хадж Амин аль-Хусейни, однако, продолжал (по крайней мере — публично) занимать непримиримую позицию. Обсуждение возможных вариантов компромисса заняло многие месяцы, о чем Д. Бен-Гурион подробно рассказал в своей книге «Мои переговоры с арабскими лидерами»[171], однако в конечном итоге ни до чего договориться не удалось. Соседние арабские страны в целом выступили против раздела Палестины/Эрец-Исраэль, причем, помимо антиеврейских соображений, они руководствовались боязнью усиления короля Трансиордании и собственными стратегическими соображениями[172]. Сам эмир Абдалла I опасался усиления влияния муфтия

170 Там же. С. 175.

171 *Ben-Gurion D.* My Talks with Arab Leaders. Jerusalem: Keter Books. С. 141–198.

172 *Сакер Г.* История Израиля. Т. 2. С. 96–97.

Х.А. аль-Хусейни. Ведя сложную дипломатическую игру, Абдалла предложил Еврейскому агентству план вхождения отведенных под еврейское государство земель в состав его королевства на условиях гарантированной автономии. Разумеется, это предложение было отвергнуто. При формировании позиции как арабского национального движения в Палестине/Эрец-Исраэль, так и соседних государств судьба Иерусалима была второстепенным фактором: рассматривая в качестве главного раздражителя угрозу создания еврейского государства, арабская сторона (насколько вообще можно рассматривать арабов как единый лагерь) мало интересовалась судьбой тех территорий, которые предполагалось оставить под управлением Великобритании.

В сионистском движении (XX Сионистский конгресс состоялся через месяц после публикации выводов Комиссии Пиля) были как сторонники, так и противники данного плана. Против раздробления Палестины/Эрец-Исраэль выступали в первую очередь ревизионисты и американские делегаты. По их представлениям, вся страна должна была в будущем стать еврейской. Давид Бен-Гурион и Хаим Вейцман, при всех различиях между ними, были едины во мнении, что план, предполагающий создание еврейского государства, при всех его недостатках лучше любой другой из возможных перспектив. Большинство участников XX Сионистского конгресса поддержали позицию противников раздела Палестины/Эрец-Исраэль, но противоположная сторона все же смогла добиться резолюции, «не содержавшей прямого одобрения доклада Пиля, но поручавшей Еврейскому агентству совместно с английским правительством изу-

чить условия, при которых может быть создано еврейское государство»[173].

Вопрос о Иерусалиме был для сионистов одним из самых принципиальных. Говоря об отношении сионистского движения к Иерусалиму, мы упоминали о выступлениях по этому поводу Менахема Усышкина и Берла Кацнельсона. Сторонники плана Комиссии Пиля, в частности Д. Бен-Гурион, с одной стороны, фактически давали понять своим оппонентам, что рассматривают еврейское государство в данных границах лишь как первый шаг, за которым последует расширение территории. По всей видимости, вопрос о вхождении Иерусалима в состав еврейского государства рассматривался ими в таком же контексте. С другой стороны, они выдвигали в качестве поправки к плану Пиля требование о включении новой, еврейской части Иерусалима в состав еврейского государства. При этом они были согласны на переход святых мест города под международную опеку и установление особого режима управления для Старого города. В конечном счете, Еврейское агентство выдвинуло свой план раздела Палестины/Эрец-Исраэль, согласно которому западная (еврейская) часть города отходила к еврейскому государству, а Старый город оставался под постоянным мандатом Великобритании. Разумеется, реакция со стороны арабов была абсолютно негативной. В западном мире план Пиля и сделанные на его основе предложения английского правительства были приняты без энтузиазма. По мнению Юджина Бовиса, постоянная мандатная комиссия Лиги Наций видела в этом желание Великобритании уклониться от обязательств

[173] ам же. С. 94–95.

по созданию еврейского национального очага. Постоянная мандатная комиссия рекомендовала, в случае принятия плана, предоставить независимость еврейскому и арабскому государствам не сразу, а после переходного периода. Но в том, что касается британского мандата на управление Иерусалимом, возражений не было, хотя Великобритания ожидала их, если судить по тому, с какой осторожностью британский представитель Энтони Иден представил постоянной мандатной комиссии соответствующие аргументы[174].

Однако споры вокруг плана Комиссии Пиля закончились в течение года, поскольку правительство Великобритании в 1938 г. отказалось от идеи раздела Палестины/Эрец-Исраэль. Это произошло после того, как в Палестину/Эрец-Исраэль была направлена комиссия под руководством Джона Вудхеда. Официально ее задача состояла в том, чтобы уточнить детали плана Пиля, в том числе предлагаемые границы внутри разделенной Палестины/Эрец-Исраэль. А. Халамиш пишет, что комиссия Вудхеда представила две схемы раздела Палестины/Эрец-Исраэль[175], Ю. Бовис говорит о трех схемах, первая из которых незначительно отличалась от схемы, предложенной Комиссией Пиля. Предложенные Комиссией Вудхеда варианты предполагали расширение зоны британского мандата, включающей Иерусалим. Это аргументировалось тем, что границы зоны должны позволить обладателю мандата (т.е. Великобритании) защитить святые места. В частности, предлагалось рас-

174 *Bovis H.E.* The Jerusalem Question. P. 24–25.

175 *Халамиш А.* Иерусалим в период британского мандата. С. 156.

ширить мандатную область на север до Рамаллы[176]. Как представляется, при такой конфигурации в мандатной зоне с центром в Иерусалиме возрос бы удельный вес арабского населения, хотя целью англичан, очевидно, было не изменение демографической ситуации, а всего лишь создание удобной для себя географической конфигурации.

Однако, выполнив свою формальную задачу, т.е. представив скорректированные схемы раздела Палестины/Эрец-Исраэль, Комиссия Вудхеда рекомендовала британскому правительству вообще отказаться от планов раздела Палестины/Эрец-Исраэль ввиду их нереалистичности. Это и стало главным итогом работы комиссии. К аналогичным выводам пришло к этому времени и правительство Великобритании, что вызвало разочарование сионистского движения и определенное удовлетворение в арабском лагере.

В «Белой книге» 1939 г. английское правительство предлагало уже создание в течение десяти лет независимого единого палестинского государства (с арабским большинством населения) и впервые за весь период мандата отказывалось от идеи выделения Иерусалима в особую территориальную единицу, которая находилась бы под британским или международным контролем и не входила в состав государства (или государств), создаваемых в Палестине/Эрец-Исраэль после истечения действия мандата. Оговаривалось только, что безопасность священных мест и свободный доступ к ним будут гарантированы конституцией нового государства и особым договором между ним и Великобританией. И сионист-

176 *Bovis H.E.* The Jerusalem Question. C. 31.

ское, и арабское национальное движение при выработке своего отношения к «Белой книге» обращали внимание на вопросы еврейской иммиграции, на отказ от перспектив создания еврейского национального очага, оставляя тему Иерусалима на втором плане.

Обсуждение будущего Иерусалима и Палестины в 1944–1947 гг.

Во время Второй мировой войны продолжались активные контакты еврейских лидеров, выступавших за создание в Палестине/Эрец-Исраэль еврейского национального государства, с правительством Уинстона Черчилля. У. Черчилль неоднократно заявлял, что не согласен с «Белой книгой» 1939 г. и намерен после войны действовать в Палестине в духе Декларации Бальфура. Однако чиновники МИДа, Министерства по делам колоний и мандатной администрации в большинстве своем были настроены проарабски, а потому выступали против раздела Палестины/Эрец-Исраэль и создания на части ее территории еврейского государства.

Среди историков существуют значительные разночтения по поводу планов, выдвигавшихся английским правительством в этот период. Так, А. Халамиш пишет, что в 1944 г. кабинет министров утвердил «в общих чертах» план раздела Ближнего Востока на четыре государства: «еврейское; ливанское-маронитское; Великую

Сирию в составе собственно Сирии, Трансиордании, арабской части Палестины/Эрец-Исраэль и Южного Ливана. ... Планировалось, что четвертое государство — Иерусалим — будет находиться под международной опекой»[177]. В состав Иерусалимского государства должен был войти сравнительно небольшой район, площадь которого, однако, значительно превышала площадь самого Иерусалима. Самой западной точкой этого государства должен был стать город Лод, самой северной — Рамалла, самой южной — Вифлеем; присоединение к нему коридора, ведущего к побережью Средиземного моря, не предусматривалось. Данный план хранился в секрете вплоть до окончания Второй мировой войны, правительство У. Черчилля решило отложить его осуществление до парламентских выборов в Великобритании 1945 г., но этому помешало электоральное поражение консерваторов[178].

12 июля 1943 г. Великобритания учредила специальный правительственный комитет под председательством Герберта Моррисона для изучения будущего Палестины. 20 декабря 1943 г. комитетом был представлен официальный доклад, в котором предлагалось создать после войны пробританский «союз левантийских стран», в который должна была, в частности, войти населенная арабами часть Палестины/Эрец-Исраэль. Г. Сакер пишет, что «этот план многое давал евреям». «В июне 1944 г., — продолжает автор, — Министерство колоний предложило вновь отказаться от планов раздела Палестины/Эрец-Исраэль. Вместо этого предлагалось создать

[177] *Халамиш А.* Иерусалим в период британского мандата. С. 158.
[178] Там же. С. 177.

единое палестинское государство под эгидой ООН и под наблюдением британского Верховного комиссара. … 26 сентября 1944 г. комитет Моррисона согласился на внесение некоторых незначительных изменений в первоначальный текст своего доклада, но продолжал при этом настаивать на разделе Палестины… Проблема повисла в воздухе»[179]. В итоге британское правительство так и не приняло окончательного решения.

Представляется, что эти планы в любом случае были обречены, как минимум, по трем перечисленным ниже причинам. Во-первых, в послевоенных условиях Великобритания уже не могла решать судьбу Палестины/Эрец-Исраэль без одобрения США. Во-вторых, в 1945 г. на первое место вышла проблема «перемещенных лиц» — евреев, выживших или сумевших бежать от Холокоста, и разгорелось обсуждение вопроса о том, имеют ли они право на иммиграцию в Палестину/Эрец-Исраэль. В-третьих, правительство лейбористов в Лондоне не желало нести ответственность за обещания, данные У. Черчиллем сионистскому движению.

В августе 1945 г. президент США Г. Трумэн, ознакомившись с докладом о положении евреев, находившихся в лагерях для перемещенных лиц в Европе, направил письмо новому британскому премьеру К. Эттли с предложением впустить в Палестину/Эрец-Исраэль сто тысяч евреев. Британское правительство ответило отказом, но в ноябре 1945 г. К. Эттли предложил Г. Трумэну создать объединенную англо-американскую комиссию для изучения проблемы еврейских беженцев. Председателем комиссии с английской стороны стал Джон Синглтон, с

[179] *Сакер Г.* История Израиля. Т. 2. С. 160–164.

американской — Джозеф Хатчесон[180]. Вопрос о будущем самой Палестины/Эрец-Исраэль и Иерусалима был для комиссии второстепенным, и ее выводы на этот счет, опубликованные в мае 1946 г., оказались расплывчатыми. Предлагалось продлить режим мандатной администрации, не создавая ни еврейского, ни арабского государства до тех пор, пока не будет найдено такое решение, при котором «дальнейшая еврейская иммиграция не будет зависеть от арабского вето, но и не приведет к возникновению еврейского большинства»[181]. Великобритания и США не смогли прийти к согласованному решению по итогам работы комиссии Синглтона — Хатчесона, прежде всего из-за несогласия Лондона на американское требование о скорейшей эмиграции ста тысяч евреев. Однако давление со стороны сионистов в мире и в самой Палестине/Эрец-Исраэль, включая террор против британских чиновников и военных[182], а также нежелательность дальнейших разногласий с США вынудили британское правительство согласиться на новое обсуждение палестинской проблемы. Уже в июне была образована новая англо-американская комиссия — во главе с Гербертом Моррисоном (который оставался сторонником раздела Палестины/Эрец-Исраэль) и, с американской стороны, Генри Грэйди.

Комиссия Моррисона — Грэйди предложила образовать в Палестине/Эрец-Исраэль государство, включающее четыре кантона: автономный еврейский, авто-

180 Там же. С. 190–194.

181 Там же. С. 203.

182 См.: *Zadka S.* Blood in Zion. How the Jewish Guerrillas Drove the British out of Palestine. London: Brassey. 1995.

номный арабский и два кантона под непосредственным управлением центрального правительства, представленного Верховным комиссаром. Предполагалось, что Иерусалим останется в ведении центрального правительства, а святые места — под защитой Верховного комиссара, т. е. фактически того же центрального правительства. Специально оговаривалось, что этот план может быть осуществлен только при согласии еврейской и арабской сторон. Такое согласие, разумеется, не было получено. Арабы требовали создания на всей территории Палестины/Эрец-Исраэль арабского независимого государства, хотя и были согласны на временный переходный режим с надзирающей ролью британского Верховного комиссара. Сионистское руководство настаивало на разделе Палестины/Эрец-Исраэль и образовании на ее части независимого еврейского государства. Но решающую роль в отклонении плана Моррисона — Грэйди сыграла позиция Г. Трумэна, который продолжал настаивать на разделе Палестины/Эрец-Исраэль. Международные консультации продолжались еще несколько месяцев, однако Великобритания все больше теряла реальный контроль над Палестиной/Эрец-Исраэль, где еврейская община уже создала боеспособную подпольную армию, а лидеры палестинских арабов не соглашались на взаимоприемлемый компромисс. Антибританские выступления, включая террор, а также непосильное бремя расходов, связанных с поддержанием контроля над Палестиной/Эрец-Исраэль, вынудили британское правительство в феврале 1947 г. передать вопрос о будущем Палестины/Эрец-Исраэль на усмотрение ООН.

С этого момента Великобритания перестала быть «первой скрипкой» в решении палестинского вопроса и

вопроса о судьбе Иерусалима. В Генеральной Ассамблее ООН начались дебаты о создании специальной комиссии по Палестине (УНСКОП), причем основная борьба велась уже между США и СССР. Советский Союз считал, что в комиссию должны войти только страны — постоянные члены Совета Безопасности. США, соответственно, отвергали эту позицию. В результате в комиссию вошли представители одиннадцати государств, «нейтральных» и «не имеющих особых интересов в Палестине» (формулировка США и их союзников): Австралия, Канада, Чехословакия, Гватемала, Индия, Иран, Нидерланды, Перу, Швеция, Уругвай и Югославия. (Лишь Чехословакия представляла советский лагерь.) Это стало началом пути к принятию резолюции Генеральной Ассамблеи ООН № 181, известной как резолюция о разделе Палестины. Путь этот состоял из нескольких этапов.

31 августа 1947 г. УНСКОП представила Генеральной Ассамблее два плана. Первый — план большинства — предусматривал разделение Палестины/Эрец-Исраэль на еврейское и арабское государства, а также международную зону, включающую Иерусалим, Вифлеем и их предместья. К этой схеме предполагалось перейти после двухлетнего переходного периода. Международная зона должна была перейти под управление ООН посредством договора о международной опеке[183]. Второй — план меньшинства (Индия, Иран и Югославия) — предусматривал трехлетний переходный период, после которого должно быть создано федеративное государство со столицей в Иерусалиме и двумя провинциями — еврейской и арабской. Авторы плана предлагали также разделить Иеруса-

183 *Bovis H.E.* The Jerusalem Question. C. 43.

лим на два отдельных муниципалитета: первый должен был включать Старый город и арабские кварталы нового города, второй — еврейские районы нового города. Оба муниципалитета должны были совместно решать вопросы повседневной работы городских служб[184].

Согласно установившимся правилам, оба плана УНСКОП должны были быть переданы Генеральной Ассамблеей в свой политический комитет, в котором представлены все государства — члены ООН. Но поскольку политический комитет в это время был занят проблемой Греции, а решение палестинской проблемы нельзя было откладывать, 23 сентября Генеральная Ассамблея создала Специальный комитет по палестинскому вопросу, в который тоже входили представители всех стран ООН. Верховный арабский комитет, действуя от имени палестинских арабов, отверг оба плана, требуя немедленного создания арабского государства на всей территории Палестины/Эрец-Исраэль. Сионистское движение отвергло план меньшинства, а план большинства приняло с поправкой: оно требовало включения еврейских районов Иерусалима за пределами Старого города в состав еврейского государства. Эта поправка была отклонена. Великобритания со своей стороны высказалась за свой скорейший уход из Палестины/Эрец-Исраэль без двухлетнего переходного периода[185].

В октябре 1947 г. США и вслед за ними СССР заявили о поддержке плана большинства. Поскольку план меньшинства был отвергнут обеими великими державами, а также участниками конфликта, он был снят с повестки

184 Там же.

185 Там же. С. 44.

дня. Однако Ирак, Саудовская Аравия и Сирия внесли альтернативный план, предусматривающий создание в Палестине/Эрец-Исраэль не федеративного, а унитарного государства, которое, принимая во внимание демографические реалии, оказалось бы преимущественно арабским Для еврейской общины Палестины/Эрец-Исраэль это было совершенно неприемлемо.

Специальный комитет по палестинскому вопросу сформировал две подкомиссии: первую для детализации плана большинства УНСКОП, вторую — для такой же детализации плана трех названных арабских стран. План второй комиссии был отклонен Специальным комитетом. Что касается первой подкомиссии, то она внесла лишь незначительные изменения в план большинства УНСКОП[186]. Специальный комитет со своей стороны тоже внес минимальные поправки в этот план и 25 ноября 1947 г. представил его на голосование в Генеральную Ассамблею, которая и приняла его четыре дня спустя в виде резолюции № 181. Особый международный режим, предусмотренный для международной зоны, включающей Иерусалим, предусматривал создание специального попечительского совета, которому предоставлялась — от имени ООН — исполнительная власть. Попечительскому совету предоставлялось также право назначать ответственного перед ним губернатора, который не должен был быть гражданином ни одного из государств, создаваемых в Палестине. Резолюция № 181 в части Иерусалима включала также такие разделы, как вопрос о святых местах, местное самоуправление, обеспечение безопасности, организация законодательства, судебная система,

186 Там же. С. 45–46.

экономический строй и экономический союз, вопрос о свободе передвижения, официальные языки, гражданство и ряд других.

Идея переходного периода в процессе длительных бюрократических процедур сошла на нет, поскольку Великобритания стремилась как можно скорее вывести свои войска и административные учреждения из Палестины/Эрец-Исраэль, а международное право, разумеется, не позволяло «заставить» англичан продлить свое пребывание на подмандатной территории.

Основным недостатком принятого плана было отсутствие механизмов, при помощи которых ООН могла бы реализовать его в условиях фактически уже начавшейся арабо-еврейской (арабо-израильской) войны и неизбежного вторжения соседних арабских стран. К моменту ухода британских войск в мае 1948 г. не были подготовлены новые международные структуры власти, способные взять на себя ответственность за судьбу Иерусалима. В результате образовался вакуум власти, который стихийно заполнялся в ходе военных действий. Вероятно, такая же судьба ждала бы любой другой план, поскольку мировое сообщество ничего не сделало для предотвращения арабо-израильской войны. Дальнейшая судьба резолюции № 181 и ее влияние на политическую ситуацию будут рассмотрены в следующей главе.

Если анализировать проблему Иерусалима в период британского мандата с точки зрения переговорного процесса, то можно констатировать следующее.

Во-первых, начиная с 1930-х годов, стало очевидно, что вопрос о будущей судьбе Иерусалима должен решиться прежде всего в споре двух населяющих Палестину/Эрец-Исраэль и Иерусалим народов. Однако мировое

сообщество не приняло это как факт и продолжало попытки решить судьбу города отдельно от судьбы Палестины/Эрец-Исраэль и без достижения прямых договоренностей между арабской и еврейской сторонами, что было серьезной ошибкой.

Во-вторых, сионистское движение и национальное движение палестинских арабов не были готовы к серьезному диалогу, и такая ситуация сохранялась на протяжении всего периода мандата. Единственной постоянной темой политических переговоров между ними (касающихся Иерусалима) было местное самоуправление, но и на этом направлении переговорный процесс прекратился в 1944 г. К сожалению, ни западные страны, ни (позднее) СССР, ни тем более арабские государства ничего не сделали, чтобы инициировать прямые переговоры между евреями и палестинскими арабами по поводу Иерусалима.

В-третьих, в результате ошибочной политики верхушки национального движения палестинских арабов это движение было ослаблено к моменту окончания британского мандата. Поэтому соседние арабские страны (прежде всего Иордания и Египет) присвоили себе право действовать от имени палестинских арабов, хотя в действительности их интересы далеко не всегда совпадали. Это привело к очень тяжелым последствиям для арабов Палестины и, в частности, для иерусалимских арабов.

В-четвертых, самой слабой и уязвимой социальной группой во время и к концу мандатного периода оказались иерусалимские арабы-христиане, чьи интересы никто не защищал. В результате, если к моменту прихода англичан христиане составляли вторую по численности религиозную общину Иерусалима, то к концу мандата

христиан уже было меньше, чем мусульман, а впоследствии христиане превратились в явное меньшинство, не играющее никакой роли ни в борьбе между евреями и арабами-мусульманами, ни в переговорном процессе.

В-пятых, роль Иерусалима как национального символа двух нарождавшихся наций — израильской и палестино-арабской — в период мандата значительно возросла, хотя и не успела еще превратиться в национальнообразующий фактор, в сверхценную для обеих наций идею.



Британская гвардия на церемонии по поводу перехода контроля над Иерусалимом к Великобритании. *11 декабря 1917 года*

Глава II

ОТ МЕЖДУНАРОДНОГО ГОРОДА — К РАЗДЕЛЕННОЙ СТОЛИЦЕ: ИЕРУСАЛИМ В 1947–1967 годах

29 ноября 1947 г. Генеральная Ассамблея ООН приняла резолюцию № 181, которая предусматривала раздел подмандатной Палестины на еврейское и арабское государства и выделение Иерусалима в особую зону *(corpus separatum)* под управлением ООН. Арабские государства и представители палестинских арабов отказались примириться с созданием еврейского государства. В период между принятием резолюции и уходом англичан в Палестине велись военные действия между еврейскими и арабскими полурегулярными формированиями, а после истечения срока мандата и образования Государства Израиль в Палестину вторглись армии пяти арабских государств. Началась первая арабо-израильская война.

Сегодня многие авторы отошли от распространенной в течение многих лет точки зрения, что арабские страны в ходе этой войны выступали единым фронтом и стремились исключительно к уничтожению Израиля. Так, российский политолог Екатерина Усова описывает межарабские отношения следующим образом: «В ходе

первой арабо-израильской войны, нередко представляемой как согласованное нападение арабов на только что провозглашенное Государство Израиль, арабские страны воевали не только против Израиля, но и друг против друга, так как каждая сторона пыталась захватить как можно большую часть «освобождаемой» Палестины для себя и при этом не допустить того, чтобы сами палестинские арабы сыграли какую-либо самостоятельную роль в решении своей судьбы»[187]. Один из авторов настоящей монографии писал несколько лет назад по поводу политики Трансиордании: «Ответ на вопрос о том, против кого выступили подчиненные Абдалле войска Арабского легиона, также не представляется очевидным. Совершенно очевидно, что иерусалимский муфтий сделал все, от него зависевшее, чтобы побудить Абдаллу, изначально отнюдь не стремившегося к этому, принять участие в экспансионистском походе арабских армий. С другой стороны, совершенно очевидно и то, что Абдалла совершенно не был филантропом, намеревавшимся преподнести Палестину/Эрец-Исраэль или какую-либо часть ее, завоеванную его войсками, в дар муфтию. В результате именно палестинские арабы (а не, допустим, Израиль) стали главной жертвой вторжения трансиорданского Арабского легиона, хотя едва ли войну 1948 г. правомерно характеризовать как иордано-палестинскую… У короля Абдаллы не было причин постфактум сожалеть о своем вступлении в войну. Итоги войны его вполне устраива-

187 *Усова Е.* Арабо-израильские отношения в системе международных отношений XXI века // Общество и политика современного Израиля / Сборник статей под редакцией А.Д. Эпштейна и А.В. Федорченко. Иерусалим; Москва: Гешарим — Мосты культуры, 2002. С. 256.

ли: независимое палестинское государство, во главе с ненавистным ему иерусалимским муфтием, не было создано; довольно большие территории Западного берега, вопреки решению Генеральной Ассамблеи, оказались под его контролем; и, пожалуй, главное: под суверенитетом Трансиордании, опять же вопреки решению Генеральной Ассамблеи об интернационализации контроля над «вечным городом», оказались святые места Иерусалима»[188]. Израильский историк Рафаэль Исраэли также отмечал, что с самого начала первой арабо-израильской войны король Абдалла отдавал приоритет сохранению за собой арабских районов Иерусалима и граничащих с Трансиорданией возвышенностей, населенных арабами[189].

В ходе войны в Иерусалиме шли бои между израильской армией и иорданским Арабским легионом[190]. Первый этап военных действий продолжался с середины мая по 11 июня 1948 г. и завершился перемирием. В ходе этого этапа войны иорданские войска заняли восточную часть города, включая еврейские районы Атарот и Неве-Яаков, а также овладели Старым городом, вынудив жителей Еврейского квартала эвакуироваться. Арабский легион также захватил район монастыря Латрун, перере-

188 *Эпштейн А.Д.* Израиль и проблема палестинских беженцев: история и политика. С. 19–20.

189 *Israeli R.* Jerusalem Divided. The Armistice Regime, 1947–1967. London: Frank Cass. 2002. P. 14.

190 Здесь и далее ход первой арабо-израильской войны описывается по книге: *Эпштейн А.Д.* Войны и дипломатия. Арабо-израильский конфликт в XX веке. Киев: Дух и литера, 2003. С. 27–38. О перипетиях боев непосредственно за Иерусалим см. Иерусалим в 1948 году: документы и материалы / Под ред. М. Наора. Иерусалим: Институт им. И. Бен-Цви, 1983 [на ивр.].

зав тем самым шоссе Иерусалим — Тель-Авив. Западная часть Иерусалима осталась под израильским контролем. В период первого перемирия в Иерусалим прибыл представитель ООН граф Фольке Бернадот. Он предложил, в частности, демилитаризацию Иерусалима и его передачу Иордании. Это предложение было, естественно, отвергнуто израильской стороной. Главным позитивным результатом миссии Ф. Бернадота (который погиб в Иерусалиме 17 сентября 1948 г. в результате теракта, предположительно совершенного еврейскими экстремистами) стала демилитаризация находившейся под израильским контролем горы Скопус на севере Иерусалима. В этом районе находились госпиталь «Хадасса» и Еврейский университет.

Второй этап военных действий продолжался с 9 по 18 июля, после чего снова было заключено перемирие. В этот период израильские силы захватили аэропорт Лод, а к западу от Иерусалима — деревню Эйн-Керем. Однако попытки израильтян отбить Старый город и Латрун были безуспешными. Перемирие от 18 июля 1948 г. практически не соблюдалось, бои продолжались до 30 ноября, когда было заключено новое соглашение между командующим Арабским легионом в Иерусалиме Абдаллой аль-Талем и командиром израильских частей в Иерусалиме Моше Даяном. Линия перемирия фактически превратилась в государственную границу после заключения иордано-израильского договора о перемирии на острове Родос 4 апреля 1949 г. Следует отметить, что в соглашениях о перемирии, заключенных между Израилем и соседними арабскими странами, указывалось, что линии прекращения огня не являются государственными границами. Однако, пос-

кольку ни договоров о мире и признании Израиля его соседями, ни каких-либо других новых соглашений не последовало, участники конфликта и большинство стран мира постепенно начали де-факто воспринимать линии прекращения огня как государственные границы. Так, уже в июле 1949 г. Моше Шарет, занимавший пост министра иностранных дел, заявил: «Подписанные нами соглашения о прекращении огня представляют собой нечто большее, чем просто соглашения о прекращении огня. Фактически в них определены государственные границы Израиля, территория, над которой Израиль имеет не только военный контроль, но и полноценный государственный суверенитет»[191]. Ретроспективное восприятие мировым сообществом линий прекращения огня как государственных границ усилилось после Шестидневной войны, когда основным требованием, предъявляемым правительству Израиля со стороны ООН и большинства стран мира, стал возврат к довоенным границам, т. е. к линиям прекращения огня, определенным в подписанных на острове Родос в 1949 г. соглашениях.

Таким образом, создалась уникальная ситуация. ООН признавала перемирие, поскольку оно было заключено под эгидой этой организации, не возражала де-факто против присутствия израильских и иорданских войск, соответственно, в западной и восточной частях города, но отказывалась считать Западный Иерусалим частью Израиля, а Восточный — частью Иордании.

191 Из выступления М. Шарета на заседании секретариата и парламентской фракции Рабочей партии 28 июля 1949 г. Цитируется по книге: *Шалом З.* Проблемы безопасности и формирование оборонной политики Израиля. Тель-Авив: Открытый университет Израиля, 2001. С. 34–35.

Несмотря на это, обе части города развивались, происходило изменение их фактического статуса в составе Израиля и Иордании.

Большая часть данной главы посвящена анализу действий ООН и великих держав в отношении Иерусалима, начиная с периода подготовки резолюции № 181 и заканчивая 1950 г., когда международная дипломатическая активность на этом направлении, в сущности, прекратилась. Действия ООН необходимо рассматривать одновременно в двух аспектах. Во-первых, как действия самостоятельной политической организации, имеющей собственное руководство, бюрократический аппарат, корпоративные интересы. Во-вторых, как векторную сумму, возникающую каждый раз заново в результате сложного взаимодействия, борьбы представленных в ООН политических сил. Поэтому в данной главе будут рассмотрены не только решения органов ООН, но и позиции ведущих мировых держав.

Заключительная часть главы посвящена развитию политической и социально-экономической ситуации в каждой из частей разделенного города.

Постепенное изменение позиций сверхдержав

Современные авторы по-разному оценивают подоплеку решения о территориальной интернационализации Иерусалима, выраженного в резолюции № 181.

Так, российский политолог Татьяна Носенко склонна видеть здесь политический компромисс: «Иерусалим был вынесен за рамки арабо-еврейского спора из-за Палестины, что снимало с повестки дня вопрос о его принадлежности к одному из будущих государств — арабскому или еврейскому»[192]. Израильский исследователь Авива Халамиш делает акцент на религиозной составляющей: «Решение об интернационализации Иерусалима было следствием того, что ООН предпочла принцип святости города для представителей трех монотеистических религий принципу самоопределения его жителей»[193].

В любом случае, говоря об идее *corpus separatum* для Иерусалима, выраженной в резолюции № 181 и подтвержденной в 1949 г. резолюцией № 303, и о дальнейшей судьбе этой идеи, важно ответить на принципиальный вопрос: в какой мере данное решение ООН основывалось на мировом общественном мнении и чувствах верующих и в какой — на случайном совпадении векторов интересов великих держав в конкретный исторический момент, т.е. осенью 1947 г.

На протяжении всего периода британского мандата в западном христианском мире было распространено желание сохранить Иерусалим за собой. Это объяснялось, во-первых, восприятием Иерусалима как религиозно-исторической вотчины христианского мира. Во-вторых, опасением, что в случае перехода Иерусалима под контроль какой-либо из ближневосточных стран верующим христианам будет затруднен доступ к святым местам в

192 *Носенко Т.* Иерусалим. Три религии — три мира. С. 350.

193 *Халамиш А.* Иерусалим в период британского мандата. С. 173.

городе. (Это опасение оправдалось, когда Старый город почти на двадцать лет попал под контроль Иордании.) В Иерусалиме работало множество религиозных миссий и связанных с ними гуманитарных учреждений из западных стран, причем каждое религиозное течение, имевшее свои миссии, выступало проводником интересов той страны, где данное течение было доминирующим. Западные страны стремились сохранить эти учреждения. Выделение Иерусалима в самостоятельную единицу под международным контролем воспринималось как наилучшее решение вопроса после ухода англичан. Кроме того, принцип *corpus separatum* поддерживался Ватиканом, и великие державы, особенно США, были вынуждены считаться с религиозными чувствами своих собственных католиков, а также с позицией католических государств, в которых они хотели сохранить политическое влияние[194].

Из всех великих держав политика СССР в отношении Иерусалима в наименьшей степени была обусловлена религиозными соображениями. Такие факторы, как доступ паломников к святым местам, учет руководством страны мнения верующих при выработке внешней политики, продвижение национальных интересов посредством миссионерской деятельности, — по понятным причинам в СССР отсутствовали. Российское палестинское общество после Октябрьской революции не вело никакой культурно-просветительской деятельности за рубежом, а деятельность Русской духовной миссии сводилась к богослужениям в иерусалимских храмах. Оба эти института потеряли почти всю

194 См. в частности: *Peretz D.* America and Jerusalem.

свою собственность в Палестине[195]. Советское руководство рассматривало события в Палестине исключительно сквозь призму своего противостояния США и Великобритании. Так, в 1946 г., говоря о докладе комиссии Моррисона — Грэйди, ведущий в то время советский исследователь новейшей истории арабских стран В. Луцкий указывал: «Комиссия сводит палестинский вопрос к "враждебным отношениям, существующим между евреями и арабами," причем отыскивает всякие второстепенные и даже несуществующие причины этой вражды.., но тщательно обходит молчанием ее основную причину: английский мандат, империалистическую политику английских властей…» Автор подчеркивал, что «англо-американская комиссия была создана именно с целью обойти Организацию Объединенных Наций». Но, противопоставляя ООН Соединенным Штатам и Великобритании, советское руководство было готово в любой момент выступить с критикой этой организации. В. Луцкий писал: «Ясно, что только ООН, если она будет действовать на основе демократических принципов своего Устава, а не руководствоваться интересами англо-американских империалистических кругов, сможет обеспечить справедливое решение палестинского вопроса»[196].

Если говорить о периоде активного формирования позиции ведущих послевоенных держав по Иерусалиму (приблизительно с 1946 г.), то первое упоминание религиозной темы в советских дипломатических документах относится только к 24 июня 1948 г.: первому заместителю

195 *Воробьева И.А.* Русские миссии в Святой земле в 1847–1917 годах. С. 148–149.

196 *Луцкий В.* Палестинская проблема: Стенограмма публичной лекции, прочитанной 9 августа 1946 г. // М.: Правда, 1946. С. 23, 26–27.

министра иностранных дел А.Я. Вышинскому была направлена копия телеграммы Патриарха Иерусалимского Тимофея в адрес Патриарха Московского и Всея Руси Алексия, где выражалась озабоченность растущими амбициями Ватикана в Иерусалиме[197]. Реакция последовала через два с половиной месяца. Посланник СССР в Израиле Ершов предложил назначить и послать в Иерусалим начальника Русской духовной миссии от Московской Патриархии и представителя Русского Палестинского общества[198]. Распоряжение о выезде в Израиль Русской духовной миссии было подписано И.В. Сталиным 14 октября 1948 г.[199] Но и после этого религиозно-политическая активность СССР в Иерусалиме была минимальной. Характерно, что во многих документах советского МИДа того периода словосочетание «святые места» писалось в кавычках.

Можно сказать, что советская позиция по палестинской проблеме (и по проблеме Иерусалима) формировалась наспех. 6 марта 1947 г. в секретной записке первому заместителю министра иностранных дел СССР А.Я. Вышинскому советник МИДа СССР Б.Е. Штейн признавал:

197 Советско-израильские отношения // Сборник документов. В 2-х кн. М.: Международные отношения, 2000. С. 331–332. Документ № 136. Письмо председателя Совета по делам Русской православной церкви при Совете Министров СССР Г.Г. Карпова первому заместителю министра иностранных дел СССР А.Я. Вышинскому.

198 Там же. С. 361. Документ № 157. Письмо заместителя министра иностранных дел СССР В.А. Зорина председателю Совета по делам Русской православной церкви при Совете Министров СССР Г.Г. Карпову.

199 Там же. С. 405. Документ № 182. Распоряжение Совета Министров СССР о выезде в Израиль Русской духовной миссии.

«До настоящего времени СССР не формулировал своей позиции по вопросу о Палестине. В связи с предстоящим обсуждением палестинской проблемы объединенными нациями такая формулировка точки зрения СССР является необходимой»[200].

Советская позиция по Палестине вскоре была выработана. Она заключалась прежде всего в требовании скорейшего ухода англичан и передачи судьбы Палестины в руки ООН, что должно было стать началом советской экспансии в регионе. Параллельно Москва пыталась противодействовать стремительному росту американского влияния. Будущее Иерусалима интересовало советское руководство лишь в этом контексте. Вообще, среди приоритетов советской политики по палестинскому вопросу в 1940-е и 1950-е годы Иерусалим почти не упоминался, и ему посвящено очень мало документов. Первым существенным документом является телеграмма А.Я. Вышинского главе МИДа В.М. Молотову из Нью-Йорка 18 ноября 1947 г., в которой излагается позиция СССР в отношении готовящегося решения о выделении Иерусалима в отдельную экстерриториальную единицу. СССР возражал против того, чтобы Иерусалим находился под управлением специальной комиссии, избираемой каждый год Генеральной Ассамблеей ООН. Наиболее подходящим, с позиции советских интересов, вариантом представлялось управление Советом Безопасности ООН, но поскольку это предложение не имело шансов, Москва была готова согласиться на американское предложение

200 Там же. С. 187–190. Документ № 74. Записка советника МИДа СССР Б.Е. Штейна первому заместителю министра иностранных дел СССР А.Я. Вышинскому.

передать управление Совету по опеке. Кроме того, СССР возражал, чтобы английский язык был одним из трех официальных языков в Иерусалиме[201].

Противодействие Великобритании долгое время оставалось краеугольным камнем советской политики в отношении Иерусалима. 1 марта 1948 г. Б.Е. Штейн направил руководству заключение «О проекте статута Иерусалима, выработанного специальным комитетом Совета по опеке». Основной вывод Б.Е. Штейна был следующим: «В то время как американцы пытаются усилить полномочия Совета по опеке (в вопросе об управлении Иерусалимом), англичане всячески добиваются усиления власти губернатора. Очевидно, для нас американская позиция выгоднее, нежели английская»[202].

Следующий интересный документ относится к октябрю 1948 г. В этот период израильтяне вели успешное наступление на юге против Египта, но в Иерусалиме, как казалось, ситуация складывалась в пользу пробританской Трансиордании. Все попытки израильтян овладеть Старым городом были безуспешны, а новые еврейские районы Иерусалима подвергались мощному обстрелу иорданской артиллерии. Член советской делегации на третьей сессии Генеральной Ассамблеи ООН С.К. Царапкин, в 1949 г. ставший заместителем постоянного

201 Там же. С. 266. Документ № 103. Телеграмма заместителя министра иностранных дел СССР А.Я. Вышинского министру иностранных дел СССР В.М. Молотову из Нью-Йорка.

202 Ближневосточный конфликт: Из документов Архива внешней политики РФ. 1947–1967. В 2-х тт. / Отв. ред. В.В. Наумкин. М.: Международный фонд «Демократия», 2003. Т. 1. С. 27–28. Документ № 8. Заключение советника МИДа СССР Б.Е. Штейна «О проекте статута Иерусалима, выработанного Специальным комитетом Совета по опеке».

представителя СССР при ООН, докладывал: «Учитывая, что согласно резолюции от 29 ноября управлять Иерусалимом от имени ООН должен губернатор, наделенный всей полнотой власти… и что таким образом через губернатора полный контроль над Иерусалимом фактически окажется в руках США и Англии,.. целесообразно поддержать требование евреев о включении Нового города, где никаких «святых мест» нет, в состав еврейского государства, но не всего Нового города, как того требуют евреи, а лишь части, населенной евреями. Арабскую часть Нового города включить в состав арабского государства Палестина. Над Старым городом… установить в целях охраны «святых мест» специальный международный режим под управлением ООН»[203]. А.Я. Вышинский поддержал это предложение, но время полностью отмежеваться от идеи экстерриториальной интернационализации еще не пришло.

Вопрос о Иерусалиме обсуждался непосредственно советскими руководителями самого высокого ранга. 20 октября 1948 г. В.М. Молотов писал И.В. Сталину: «В отличие от предложения Вышинского, предлагаю дать ему (С. Царапкину) следующие указания: настаивать на выполнении резолюции Генеральной Ассамблеи от 29 ноября 1947 г. … При этом условии можно согласиться на предложение Бернадота о предоставлении местной автономии для еврейской и арабской части населения Иерусалима. Если в процессе обсуждения этого вопроса наметится решение, приемлемое как для евреев, так и для арабов, считаем возможным в дальнейшем обсудить та-

203 Там же. С.70–72. Документ № 35. Записка «Предварительные выводы о позиции евреев в палестинском вопросе».

кое предложение»[204]. Хотя в итоге И.В. Сталин поддержал позицию В.М. Молотова, мы видим, что спустя всего одиннадцать месяцев после принятия резолюции № 181, советское руководство всерьез обсуждало возможность фактического отказа от нее. (Роль В.М. Молотова в принятии этого решения требует дальнейшего прояснения. Возможно, если бы А.Я. Вышинский в то время имел возможность обращаться к И.В. Сталину напрямую, как это произошло в 1950 г., позиция высшего руководства СССР изменилась бы уже в конце 1948 г. Этот момент заслуживает дополнительного изучения.)

Окончательный отказ от поддержки принципа *corpus separatum* произошел в 1950 г. 16 марта 1950 г. А.Я. Вышинский, ставший уже министром иностранных дел, пишет непосредственно И.В. Сталину: «Решение Ассамблеи об интернационализации Иерусалима не получило поддержки ни одной из заинтересованных сторон — ни евреев, ни арабов — жителей Иерусалима. По мнению МИД СССР, в настоящее время нецелесообразно придерживаться старой позиции и следует поручить тов. Малику [в то время — постоянный представитель СССР при ООН] сделать заявление Трюгве Ли [в то время — Генеральному секретарю ООН] о том, что Советское правительство не считает возможным поддерживать далее указанное постановление Генеральной Ассамблеи…»[205].

204 Советско-израильские отношения. Т. 1: 1941–1953. С. 407–408. Документ № 184. Записка министра иностранных дел СССР В.М. Молотова Генеральному секретарю ЦК ВКП(б), председателю Совета Министров СССР И.В. Сталину.

205 Ближневосточный конфликт. Т. 1. 1947–1956. С. 116. Документ № 62. Записка министра иностранных дел СССР А.Я. Вышинского Генеральному секретарю ЦК ВКП(б), председателю Совета Министров СССР И.В. Сталину.

К письму прилагался проект указания Я.А. Малику. Проект телеграммы Я.А. Малику, где практически повторялся вышеприведенный текст, был утвержден постановлением ЦК ВКП(б) 7 апреля и направлен от имени Вышинского А.Поскребышеву для оформления[206]. 17 апреля 1950 г. СССР информировал Генерального секретаря ООН, что отзывает свою поддержку резолюции от 9 декабря 1949 г.[207] Впоследствии это заявление было озвучено советским делегатом на V сессии Генеральной Ассамблеи ООН.

Американский политолог Юджин Бовис комментирует поворот в советской политике следующим образом: «СССР поддерживал план раздела Палестины и создания Израиля как средство снижения британского влияния в этой области Ближнего Востока. Он рассматривал неудачу в создании арабского государства и последующую арабскую военную акцию против Израиля как часть замысла Соединенного Королевства и США по восстановлению британского влияния в Палестине… Когда Генеральная Ассамблея подтвердила свою приверженность территориальной интернационализации и тем самым поставила Израиль (и Иорданию) в позицию, противоречащую позициям ООН и западных держав, СССР не видел дальнейшей необходимости поддерживать интернационализацию»[208]. По мнению Говарда Сакера, одного из крупнейших американских специалистов по истории Ближнего Востока, на решение СССР повлияло то, что

206 Там же. С. 119. Документ № 66. Проект постановления ЦК ВКП(б) об утверждении указания постоянному представителю СССР при ООН Я.А. Малику по вопросу о Иерусалиме.

207 См. в частности: *Bovis H.E.* The Jerusalem Question. P. 89.

208 Там же. С. 90.

«к этому времени Советы уже достигли своей цели посеять раздор между Иорданией и Великобританией»[209].

На Западе религиозная составляющая в подходах к проблеме Иерусалима была наиболее ярко выражена в позиции католических государств. Исторически сложилось, что католики составляли меньшинство среди христианских жителей Иерусалима. В этой ситуации главным козырем Ватикана было наличие в ООН широкой фракции католических стран. Обладая такими дипломатическими возможностями увеличить свое влияние в святом городе, католики понимали, что необходимо всеми силами способствовать расширению роли ООН в определении судьбы Иерусалима. 15 апреля 1949 г. папа Пий XII выпустил энциклику о Палестине, в которой каждому католику предписывалось предпринять все усилия для интернационализации Иерусалима[210]. В 1949 г., при посещении Израиля, представитель Ватикана Томас Мак-Махон заявил, что только полная интернационализация Иерусалима «сделает возможной репатриацию христианского населения, без которой христианские святыни станут всего лишь безжизненными музеями. Только интернационализация позволит Иерусалиму вырасти в универсальный христианский религиозный, культурный и образовательный центр»[211].

Эта позиция оказывала влияние даже на правительства тех стран, где католики не составляли большинства, но являлись значительной частью электората. Так,

209 *Сакер Г.* История Израиля. Т. 3. От Войны за независимость до Шестидневной войны. Иерусалим: Библиотека Алия, 1995. С. 116.

210 Там же. С. 115.

211 *Bovis H.E.* The Jerusalem Question. P. 72.

в преддверии выборов 1949 г. в Австралии, где католичество исповедовали 21% избирателей, лейбористское правительство выдвинуло проект резолюции, который подтверждал план территориальной интернационализации Иерусалима, принятый в 1947 г.[212] Однако после того как лейбористы потерпели поражение на выборах, Австралия присоединилась к лагерю сторонников функциональной интернационализации[213].

В период перед принятием резолюции № 181 давлению католического лобби подверглось и американское руководство. Американские католики предупреждали, что «позиция Вашингтона по Иерусалиму может предопределить отношение к США со стороны миллионов католиков всего мира. Католических избирателей в Америке призывали кооперироваться с их духовными лидерами, и действительно тысячи телеграмм пришли на Капитолийский холм с требованием интернационализации Иерусалима», — указывает американский исследователь Дон Перец в статье «Америка и Иерусалим»[214].

С другой стороны, такая крупная католическая держава, как Франция, поддерживала принцип территориальной интернационализации Иерусалима только до 1949 г., причем развитие христианской общины города (под эгидой ООН) рассматривалось Парижем лишь как средство возвращения своих позиций, утерянных в годы британского мандата[215]. Другая причина состояла в том, чтобы не допустить усиления пробританской Иордании.

212 Там же. P. 74.
213 Там же. P. 90.
214 *Peretz D.* America and Jerusalem.
215 *Bovis H.E.* The Jerusalem Question. P. 48.

Однако уже в 1949 г. Франция поддержала план Палестинской комиссии по урегулированию (где из трех членов один представлял Францию), который предусматривал разделение Иерусалима на еврейскую и арабскую зоны, при том что специально назначенный комиссар ООН будет следить за защитой святых мест и предотвращением изменения демографического баланса в городе, ограничивая иммиграцию. Французское правительство объяснило эту перемену тем, что ООН не желает брать на себя ответственность за осуществление плана территориальной интернационализации[216].

Позиция Великобритании по вопросу Иерусалима, по сравнению с позициями других мировых держав, подвергалась наибольшим колебаниям. За десять лет до принятия резолюции № 181, т. е. в 1937 г., Комиссия Пиля предложила план раздела Палестины/Эрец-Исраэль, предусматривавший выделение в особую зону Иерусалима, Вифлеема, Назарета и узкого коридора от Иерусалима к побережью. Эту территорию предлагалось оставить под постоянным мандатным управлением Великобритании. Однако реалистичность этого плана вызывала у британского правительства большие сомнения. Как указывалось выше, через год после представления выводов другой комиссии — под председательством Дж. Вудхеда, Великобритания официально объявила об отказе от реализации плана раздела Палестины. В 1944 г. английское правительство снова вернулось к идее раздела: на этот раз иерусалимский округ предполагалось выделить в отдельное государство под международной опекой. В 1946 г., в соответствии с рекомендациями совместной

216 Там же. С. 76.

англо-американской «комиссии Моррисона — Грэйди», был предложен новый план раздела Палестины/Эрец-Исраэль (план кантонизации), в соответствии с которым область Иерусалима должна была находиться под управлением британского Верховного комиссара, отвечающего также за охрану святых мест. Дон Перец указывает, что американская администрация, в отличие от британского кабинета министров, негативно отнеслась к этому плану, но параграф, касавшийся судьбы Иерусалима, был одобрен как в Лондоне, так и в Вашингтоне[217]. К 1947 г. позиция Великобритании вновь изменилась. Ставка была сделана на военную силу возглавляемого генералом Дж. Глаббом Арабского легиона Иордании, в конечном счете — на захват Иорданией Иерусалима. Британская делегация отказалась поддержать резолюцию № 181, а в ходе первой арабо-израильской войны английские офицеры оказывали активную помощь арабским армиям и в первую очередь Иордании. (Как известно, впоследствии, после раздела Иерусалима между Израилем и Иорданией, Великобритания признала включение земель к западу от реки Иордан в состав единого Иорданского королевства. Кроме Англии, этот шаг признал только Пакистан. При этом признать Западный Иерусалим столицей Израиля британское правительство отказалось.)

Несмотря на отказ Лондона поддержать резолюцию № 181, уже в декабре 1947 г. британский представитель сэр Алан Бернс вошел в качестве вице-президента в созданный Советом по опеке Рабочий комитет, пытавшийся разработать проект статуса Иерусалима[218]. В 1949 г.

217 *Peretz D.* America and Jerusalem.

218 *Bovis H.E.* The Jerusalem Question. P. 48.

Великобритания вместе с США и Францией поддержала идею функциональной интернационализации Иерусалима[219], несмотря на то, что Иордания категорически выступала против.

Очевидно, что противоречивость и постоянные колебания в британской позиции по вопросу Иерусалима были обусловлены соображениями политической конъюнктуры, сложной игрой, которую Лондон вел с США, Францией, СССР, арабскими странами. Религиозный фактор не играл здесь практически никакой роли: трудно себе представить, чтобы чувства верующих и их отношение к Иерусалиму менялись так часто в течение столь короткого времени. Примечательно, что 31 октября 1949 г. архиепископ Кентерберийский выдвинул собственный план в отношении Иерусалима: он настаивал на территориальной интернационализации, ограниченной, однако, Старым городом и несколькими окрестными торговыми улицами. При этом архиепископ заявил, что выступает от собственного имени, а не от лица Англиканской церкви[220]. Данная инициатива фактически не повлияла на позицию британского правительства.

На американскую политику в отношении Иерусалима оказывали влияние два вектора, зачастую противоположно направленных. Первый — отношение верующих, которое в США действительно было важным фактором. Если американские католики, как уже говорилось, придерживались линии Ватикана, то среди протестантов всегда существовали разные мнения. Тем

219 Там же. С. 76.
220 Там же. С. 74.

не менее многим американцам было (и отчасти остается) свойственно единое восприятие места Иерусалима в мире. Как указывает Дон Перец, «чаще всего в представлении американцев это не реальный город, населенный реальными людьми, а образ, извлеченный из Ветхого и Нового Завета, из собственной культуры и опыта и наложенный на Ближний Восток»[221]. Такому мышлению, конечно, близка идея выделения Иерусалима в *corpus separatum*. Американская политика по поводу Иерусалима отражала напряженность между культурно-религиозным влиянием, почерпнутым из евангелистского протестантского восприятия, с одной стороны, и долгосрочным контекстом широких интересов и ответственности США на Ближнем Востоке, с другой.

Своего рода «мостом» между двумя названными векторами являлась деятельность многочисленных американских миссионерских, гуманитарных, образовательных учреждений в Иерусалиме — не только христианских, но и еврейских. Среди таких организаций, существовавших в 1940-е годы, можно назвать созданную еще в XIX в. пресвитерианцами Американскую колонию, действующие при ней приюты и школы, а также YMCA, Американскую школу восточных исследований, Музей Рокфеллера. Разумеется, эти организации в той или иной степени были проводниками американского политического влияния.

Прагматические политические интересы США в Иерусалиме к концу 1940-х годов складывались из трех составных частей: во-первых, желания сохранить Иерусалим в качестве обособленной единицы, находящейся

221 *Peretz D.* America and Jerusalem.

под контролем ООН (поскольку США были в ООН влиятельнейшей силой, это позволяло бы усиливать американские позиции в городе); во-вторых, постепенного осознания того, что сохранение Иерусалима под контролем ООН потребует вмешательства военных миротворческих сил и серьезных финансовых вливаний (при этом у США не было желания брать на себя ответственность ни за первое, ни за второе); в-третьих, стремления не допустить какого-либо усиления советского влияния в Иерусалиме.

Понимание этих ключевых установок позволяет проследить логику действий США в рассматриваемый период.

Как уже говорилось, в 1946 г. администрация Г. Трумэна поддержала тот пункт «плана Моррисона — Грэйди», который предполагал выделение Иерусалима в особую территорию под управлением британского Верховного комиссара. 29 ноября 1947 г. США проголосовали за резолюцию № 181. Соединенным Штатам и их союзникам удалось отвергнуть советское предложение, чтобы Специальная комиссия ООН по Палестине (УНСКОП) формировалась из членов Совета Безопасности ООН. Вместо этого в комиссию вошли делегаты одиннадцати стран, «не имевших особых интересов в Иерусалиме». Из советского блока в UNSCOP вошла только Чехословакия. В декабре 1947 г. американский представитель Бенджамин Гериг возглавил Рабочий комитет Совета по опеке, который пытался разработать систему управления для Иерусалима, но действовал нерешительно и в конечном счете безрезультатно[222].

[222] *Bovis H.E.* The Jerusalem Question. P. 48–49, 51.

Весной 1948 г. США попытались провести через институты ООН некоторую модификацию той части резолюции № 181, которая касалась Иерусалима. Речь шла о расширении полномочий губернатора (или комиссара) Иерусалима. Этим планам сопротивлялись как арабские страны, так и государства советского блока. При этом Соединенные Штаты не проявляли особой настойчивости, завязнув в бюрократических комбинациях внутри ООН, которые были оторваны от реально происходивших в Иерусалиме событий. В декабре 1948 г. Генеральная Ассамблея ООН постановила учредить Палестинскую комиссию по примирению, одной из задач которой была разработка постоянной системы международного управления в Иерусалиме[223]. Из трех членов комиссии один — Марк Этридж — представлял США. Говард Сакер не без оснований отмечал, что члены комиссии «действовали с осторожностью, похожей на летаргический сон», причем американский представитель полностью поддерживал официальную политику Лиги арабских стран в отношении Иерусалима и требовал от Израиля далеко идущих уступок[224]. Сознавая факт, что постоянное членство СССР в Совете по опеке позволит Советам в значительной мере осуществлять влияние в Иерусалиме, если власть ООН в Иерусалиме будет в ведении Совета по опеке, как предусмотрено резолюцией о разделе (Палестины) 1947 г., Палестинская комиссия по примирению выдвинула в своем проекте условие, что комиссар ООН будет назначен и будет нести ответс-

[223] *Сакер Г.* История Израиля. Т. 3. С. 108–109.
[224] Там же. С. 110.

твенность перед Генеральной Ассамблеей, а не перед Советом по опеке[225]. Можно видеть, что даже в разгар боевых действий в Иерусалиме американские представители в ООН были больше озабочены защитой собственных геополитических интересов, нежели защитой города и реализацией принципа *corpus separatum.*

Цели американской дипломатии на Ближнем Востоке были изложены, в частности, в «Докладе Совета национальной безопасности о политике Соединенных Штатов в отношении Израиля и арабских государств»: «Наша политика в отношении Израиля и арабских государств должна опираться на следующие фундаментальные предпосылки: во-первых, политическая и экономическая стабильность Израиля и арабских государств имеет решающее значение для безопасности Соединенных Штатов… во-вторых, национальный интерес Соединенных Штатов заключается в том, чтобы пользоваться уважением и, насколько это возможно, доброй волей народов Ближнего и Среднего Востока, и евреев и арабов, и поддерживать их ориентацию на Запад и удаление от Советского Союза»[226].

В этот период стало ясно, что интернационализация Иерусалима вообще перестала входить в число американских приоритетов. «В 1949 г. американская политика

225 *Bovis H.E.* The Jerusalem Question. P. 72.

226 Цитируется по книге: *Колобов О., Корнилов А., Сергунин А.* Документальная история арабо-израильского конфликта: Хрестоматия. Нижний Новгород: Изд. Нижегородского университета, 1991. С.57–58. Документ № 15. Доклад Совета национальной безопасности США о политике Соединенных Штатов в отношении Израиля и арабских государств. Вашингтон, 17 октября 1949 г.

начала меняться от поддержки *corpus separatum* в сторону какой-либо формы функциональной интернационализации, — указывает Дон Перец. — Но стало ясно, что как Израиль, так и Иордания решительно возражают против отказа от гегемонии над теми частями города, которые они считали своими. В то время как США не выражали явного неудовольствия постепенной интеграцией Иерусалима в повседневную жизнь израильтян и иорданцев, они [США] вместе с тем отказывались прямо признать аннексию. Новая политика рассматривала Иерусалим как «отдельный, неразделъный и интернациональный город, детали управления которым еще предстоит разработать». Госдепартамент утверждал консулов в Иерусалиме «на основе [признания существующего статуса города] де-факто и без официального введения в звание консула», чтобы избежать любого признания израильского или иорданского суверенитета [над Иерусалимом]»[227].

Как видим, хотя лоббистская деятельность отдельных религиозных групп (прежде всего католиков) оказывала определенное влияние на позицию мировых держав и, соответственно, на позицию ООН, данный фактор не был решающим ни при принятии резолюции № 181, ни при дальнейших попытках реализации принципа *corpus separatum* для Иерусалима. Другой вывод состоит в том, что поддержка плана интернационализации Иерусалима великими державами оказалась недолговечной.

Это позволяет утверждать, что включенный в резолюцию № 181 принцип *corpus separatum* не был выражением устойчивого общественного мнения, а стал резуль-

[227] *Peretz D. America and Jerusalem.*

татом кратковременного, случайно возникшего баланса (даже не совпадения интересов) наиболее влиятельных сил послевоенного мира.

Провал планов интернационализации Иерусалима

Как ни парадоксально это звучит, государства — члены ООН, принявшие идею территориальной интернационализации, практически не пытались осуществить ее. Еще 16 февраля 1948 г. Комиссия ООН по Палестине сообщила Совету Безопасности, что не сможет выполнить свои обязанности после окончания британского мандата без помощи военной силы[228]. Если следовать букве резолюции № 181, то следует признать, что ООН несла всю полноту ответственности за предотвращение военных действий в Иерусалиме, коль скоро она провозгласила над ним свою опеку. Однако ни до, ни после упомянутого заявления ООН не приняла сколько-нибудь серьезных мер по защите города. В апреле 1948 г. Генеральная Ассамблея собралась на специальную сессию, где одним из главных обсуждаемых вопросов были меры по защите Иерусалима (к этому моменту еврейская часть города уже, как минимум, три месяца подвергалась атакам и осаде). Единственное, что смогла решить специальная сессия, — переадресовать проблему Совету по опеке.

[228] *Bovis H.E.* The Jerusalem Question. P. 52.

В рамках работы этого органа США, Франция, Австралия выдвигали крайне робкие и трудновыполнимые предложения. Например, Франция предложила немедленно направить в Иерусалим специального представителя ООН, наделив его правом сформировать международную полицию численностью в одну тысячу человек. Но даже эти инициативы блокировались арабской стороной[229]. Наконец, по предложению Совета по опеке Генеральная Ассамблея рекомендовала, чтобы Великобритания назначила в Иерусалим муниципального комиссара, приемлемого как для евреев, так и для арабов. Кроме арабских стран, против данного решения выступал советский блок: СССР полагал (и не без оснований), что подобный режим превратит Иерусалим в англо-американскую колонию. Буквально за день до окончания срока мандата таким комиссаром был назначен квакер из Филадельфии Гарольд Эванс. Дон Перец пишет по этому поводу: «Из-за своих квакерских взглядов Эванс отказался въехать в Иерусалим с военным эскортом. Поэтому он прождал в Каире до конца июня, когда ушел в отставку и вернулся в США, а пост специального муниципального комиссара остался незанятым»[230]. Кроме того, из-за искусственных проволочек, организованных противниками назначения комиссара, ООН не успела одобрить тот режим (или статус) Иерусалима, за соблюдение которого должен был отвечать назначенный комиссар. Таким образом, Иерусалим остался без статуса и без губернатора.

ООН самоустранилась от решения вопроса о реализации принципа *corpus separatum*, о защите населения

[229] Там же. P. 53–54.

[230] *Peretz D.* America and Jerusalem.

Иерусалима и святых мест. Как указывает Т.В. Носенко, «защита святых мест больше не входила в число политических приоритетов сильнейших держав мира на Ближнем Востоке… Иерусалимская проблема как часть арабо-израильского конфликта превращалась отныне в один из элементов противоборства Восток — Запад»[231]. Главной задачей, на которой сосредоточилась ООН, стало не осуществление территориальной интернационализации, а создание документа, позволяющего увязать заведомо несовместимые вещи: уже нерелевантный принцип *corpus separatum* и новую реальность, заключавшуюся в разделении города между Израилем и Иорданией.

Альтернативой территориальной интернационализации Иерусалима могла бы стать идея функциональной интернационализации[232]. Этот подход заключался в том, чтобы под международным управлением находились расположенные в Иерусалиме святыни, а не сам город. К этому была близка другая идея: распространить контроль мирового сообщества на ту небольшую часть Иерусалима, где компактно расположено большинство святынь (Старый город). Учитывая, что Израиль и Иордания фактически поделили между собой Иерусалим, причем линия перемирия была признана ООН, эти два подхода — функциональная интернационализация или

231 *Носенко Т.* Иерусалим. Три религии — три мира. С. 364.

232 Понятие «функциональной интернационализации» рассматривалось в первой главе настоящей монографии. «Территориальная интернационализация» означает передачу под контроль международных органов всей территории (в данном случае — территории Иерусалима), а не только отдельных объектов, расположенных на данной территории.

территориальная интернационализация Старого города — выглядели гораздо более реалистичными, чем догматическое следование принципу *corpus separatum* для всего Иерусалима, хотя все же трудно себе представить, чтобы король Абдалла согласился на интернационализацию святых мест ислама.

В 1949 г. Израиль предложил Генеральному секретарю ООН заключить соглашение, гарантирующее защиту святых мест в Западном Иерусалиме. В соответствии с этим планом, представитель Генерального секретаря ООН должен был постоянно находиться в Иерусалиме и наблюдать за выполнением соглашения. При этом Израиль не выдвигал в качестве условия, чтобы аналогичное соглашение было параллельно заключено с Иорданией[233].

Проект резолюции о функциональной интернационализации был внесен также Голландией и Швецией. Сравнивая территориальный и функциональный подходы, голландский представитель заявил от имени своего правительства, что лучше принять даже неполное, но работоспособное решение, нежели держаться за идеальное решение, которое не может быть реализовано на практике[234]. Эта инициатива получила поддержку Канады, Чили, Исландии, Норвегии и отчасти США и Великобритании. Израиль выразил готовность работать над данным предложением. Однако голландско-шведская инициатива была отвергнута: при голосовании в Генеральной Ассамблее ООН 9 декабря 1949 г. блок, состоявший из большинства католических стран, большинства арабских стран и стран советского лагеря, настоял на

233 *Bovis H.E.* The Jerusalem Question. P. 75.
234 Там же. P. 77.

принятии другой резолюции, еще раз подтверждавшей принцип *corpus separatum*, — резолюции № 303[235].

Проект резолюции, предусматривавший функциональную интернационализацию, выдвинула также Боливия. Она предложила создать комиссию по выработке соответствующего юридического статуса для святых мест с тем, чтобы этот статус был подтвержден соглашением между ООН, Израилем и Иорданией. Это предложение, однако, вызвало настолько слабый интерес, что представитель Боливии в конечном итоге сам же отозвал его[236].

В феврале 1950 г. израильский представитель Абба Эвен вновь заявил Совету по опеке, что Израиль согласен и на функциональную интернационализацию, и на передачу под международный контроль той небольшой части Иерусалима, где расположено большинство святых мест. Он подчеркнул, что эта территория занимает площадь меньше половины квадратной мили (согласно карте, составленной представителями ООН в ноябре 1949 г.), в то время как план территориальной интернационализации распространяется на площадь приблизительно в 100 квадратных миль. Эти цифры произвели впечатление на представителя Бельгии, который сразу же предложил сузить территорию, подлежащую интернационализации. Однако другие члены Совета по опеке заявили, что этот орган является сугубо исполнительным и должен проводить в жизнь уже принятые решения ООН. Поэтому предложение Бельгии также было отвергнуто[237]. Воз-

235 *Зайцева О.* Проблема Иерусалима в палестино-израильском конфликте и в международных отношениях. С. 94.

236 *Bovis E.H. The Jerusalem Question*. P. 77..

237 Там же. С. 86.

можно, одним из самых многообещающих был план, выдвинутый в конце 1949 — начале 1950 гг. председателем Совета по опеке французом Роже Гарро. Р. Гарро предложил разделить Иерусалим на три зоны: израильскую, иорданскую и международную. В международную зону должны были, в частности, войти армянский, христианский и еврейский кварталы Старого города, в то время как мусульманский квартал и Храмовая гора оставались в иорданской зоне. Р. Гарро подчеркивал, что его план исходит из того, «что можно исключить из международной зоны, а не из того, что нужно в нее включить». Если другие планы «функционалистов» затрагивали в основном интересы Иордании (поскольку Старый город находился под ее контролем), то, согласно плану Р. Гарро, в международную зону должны были примерно в равных пропорциях войти части территорий, контролируемых, соответственно, Израилем и Иорданией. Это обстоятельство, а также статус самого Р. Гарро, казалось бы, должны были придать данной инициативе особый вес. Но Совет по опеке 10 февраля 1950 г. отклонил предложение своего председателя, одобрив инициативу Китая, который настаивал на полной территориальной интернационализации Иерусалима[238].

В 1950 г. Швеция повторно выдвинула предложение о функциональной интернационализации, которое на этот раз было поддержано не только США и Англией, но и Данией и Австралией (где выборы уже прошли, и новому правительству не нужно было заигрывать с избирателями-католиками). После того как по предложению американцев, британцев и Уругвая в проект резолюции

238 Там же. С. 83–84.

были внесены некоторые поправки, даже представитель Иордании назвал это предложение приемлемым, но при голосовании в Специальном политическом комитете[239] была одобрена другая резолюция, которая снова базировалась на принципе территориальной интернационализации[240].

Большинство исследователей указывают, что «функционалисты» не добились успеха из-за противодействия мощного альянса, в который входили страны советского блока, католические государства во главе с Ватиканом и арабские страны (кроме Иордании)[241]. Действительно, именно эти страны в 1949 г. настояли на принятии резолюции № 303. Однако среди католических государств не было единства: Боливия, Чили, Уругвай поддержали «функционалистов», Бельгия предлагала сократить территорию, подлежащую интернационализации. СССР, как уже говорилось, весной 1950 г. перестал поддерживать резолюцию № 303. Юджин Бовис пишет, что выход Советского Союза из этого альянса ослабил «лагерь территориалистов», но не привел к усилению «функциона-

239 Специальный комитет по палестинскому вопросу (Ad Hoc Committee on the Palestinian Question) был учрежден Генеральной Ассамблеей ООН 23 сентября 1947 г.

240 *Bovis H.E.* The Jerusalem Question. P. 90–91.

241 Арабские страны отвергли резолюцию № 181, но после поражения в первой войне с Израилем изменили свою позицию и стали настаивать на полной территориальной интернационализации Иерусалима. Это объяснялось не только их антиизраильской политикой, но и недовольством по поводу усиления Иордании, которая овладела мусульманскими святынями в Иерусалиме. Но Иордания в любом случае не могла бы входить в арабский блок в ООН, потому что в рассматриваемый период еще не была членом ООН.

листов»[242]. Возникает вопрос, почему же «функционалисты» оказались столь слабы, если их идеи в значительной степени разделяли США, Великобритания, Франция. Очевидно, здесь сыграли роль три фактора.

Первый состоит в том, что за идеей функциональной интернационализации не стояли по-настоящему серьезные интересы и лоббистские группы. Установление международного контроля только над святыми местами не давало значимых политических дивидендов ни Соединенным Штатам, ни другим державам.

Второй фактор — нежелание Запада обострять отношения с «нефтяным» арабским миром (речь не идет об Иордании), который настаивал на территориальной интернационализации и принятии резолюции № 303.

Третий фактор связан с бюрократизацией самой ООН. Сложная система комитетов и комиссий, созданных для решения проблемы Иерусалима, оказалась недостаточно гибкой, чтобы принимать новые решения, и механически штамповала старые, несмотря на их очевидную нереалистичность. Так, шведско-голландский проект вообще не был поставлен на голосование, поскольку альтернативная (предложенная Специальным политическим комитетом) резолюция, в соответствии с регламентом, голосовалась первой и была принята. (Речь идет о голосовании 9 декабря 1949 г., когда была принята резолюция № 303)[243]. План Р. Гарро также был отвергнут с использованием процедурных механизмов.

Фактически деятельность ООН в рассматриваемый период оказалась скорее негативной, чем созидательной.

242 *Bovis H.E.* The Jerusalem Question. P. 90.
243 Там же. С. 80.

Во-первых, приняв, а затем неоднократно формально подтвердив принцип территориальной интернационализации Иерусалима, ООН ничего не сделала для реализации собственного решения, отвергнув при этом другие, более реалистичные инициативы. Во-вторых, взяв на себя ответственность за судьбу города, ООН не сделала никаких реальных шагов для предотвращения войны или облегчения положения жителей Иерусалима после начала военных действий.

В результате возникло болезненное противоречие между реальным положением дел в Иерусалиме и его международно-правовым статусом. Не была достигнута и первоначально декларированная цель — защита иерусалимских святынь и обеспечение всем верующим свободного доступа к ним. Как будет показано ниже, Иордания нарушала данный принцип, а ООН на это практически не реагировала.

Иордано-израильское соглашение о перемирии

Несмотря на наличие резолюций № 181 и № 303, следуя духу которых ООН должна была нести определенную ответственность за судьбу Иерусалима, ее фактические действия в городе после окончания первой арабо-израильской войны в основном не выходили за рамки того, что было записано в иордано-израильском соглашении о перемирии. Роль ООН в подготовке этого соглашения

была двусмысленной. С одной стороны, как указывает Р. Исраэли, договор готовился тайно, в двустороннем порядке, в резиденции короля Абдаллы в Шуне (Трансиордания). Переговоры в Шуне завершились подписанием двух документов — 21 и 31 марта 1949 г.[244] Эти документы были «почти дословно инкорпорированы» в официальный договор о перемирии, подписанный израильской и иорданской делегациями на греческом острове Родос (где были официально заключены соглашения о перемирии между Израилем и каждой из соседних с ним арабских стран). Встречу, на которой Израиль и Иордания под патронажем ООН официально подписали договор (3 апреля 1949 г.), Рафаэль Исраэли называет «в основном церемониальной»[245]. С другой стороны, в тексте соглашения были не только формальные ссылки на некоторые документы ООН, но и статья XI, предусматривавшая непосредственное участие ООН в наблюдении за выполнением соглашения. В статье XI речь шла о создании Смешанной комиссии по перемирию в составе пяти человек: двое с израильской стороны, двое — с иорданской и председатель, представлявший ООН. Председателем должен был быть либо руководитель Организации ООН по соблюдению перемирия (UNTSO)[246], либо старший офицер из числа наблюдателей ООН.

Понятно, что эти пункты не могли быть включены в договор без согласования с ООН, которая, следовательно, все же имела возможность влиять на содержа-

244 *Israeli R.* Jerusalem Divided. С. 26.

245 Там же.

246 UN Truce Supervision Organization (UNTSO) была создана на основании резолюции Совета Безопасности ООН от 29 мая 1948 г. и представляла собой корпус военных наблюдателей.

ние соглашения. В частности, она могла бы повлиять на содержание ст. VIII. Эта статья была чрезвычайно важной, поскольку гарантировала свободный доступ к святым местам. Ст. VIII устанавливала, что за соблюдением этого будет следить Специальный комитет, составленный из представителей Израиля и Иордании. Участие в работе комитета третьей стороны не предусматривалось, и это превращало его в «мертворожденную», по выражению Р. Исраэли, структуру[247]. Не совсем понятно, почему Израиль, который был больше, чем Иордания, заинтересован в выполнении статьи VIII (ведь еврейские святыни, включая Стену Плача и кладбище на Масличной горе, находились в иорданском секторе Иерусалима), согласился создать Специальный комитет в таком составе. Возможно, он не смог добиться от Иордании большего. Возможно, сыграло роль вполне объяснимое недоверие Израиля к ООН и желание добиваться мира с арабскими соседями напрямую. Могло сказаться и существовавшее в то время в Израиле мнение, что заключение перемирия вскоре приведет к полноценному миру, и вмешательство третьей стороны не потребуется. Однако, если полагать, что забота ООН о святых местах и паломниках была искренней, и если это по-прежнему оставалось для мирового сообщества приоритетом, то можно было бы ожидать, что ООН, под формальным патронажем которой происходило подписание соглашений на острове Родос, все же попытается убедить стороны внести поправки в текст соглашения. Этого не произошло. Более того, ООН согласилась с тем, что Смешанная комиссия по переми-

247 *Israeli R.* Jerusalem Divided. — P. 41.

рию не может вмешиваться в вопросы, относящиеся к исключительной компетенции Специального комитета. Помимо органов, предусмотренных иордано-израильским соглашением, в Иерусалиме находились военные наблюдатели UNTSO, но и они не проявляли интереса к выполнению статьи VIII. На практике это означало еще один шаг в самоустранении ООН от решения вопроса о святых местах.

Последствия были легко предсказуемы: Иордания закрыла доступ евреям к святым местам иудаизма, многие синагоги в Восточном Иерусалиме были разрушены, кладбище на Масличной горе осквернено. Даже арабы, живущие в Израиле, были лишены свободного доступа к мусульманским и христианским святыням в иорданском секторе города. Несмотря на уважение Иордании к сохранности святых мест христианства, в 1953 г. ее правительством были приняты законы, «ужесточившие правительственный контроль за деятельностью христианских учреждений и налагавшие ограничения на приобретение ими недвижимости. В Восточном Иерусалиме усилились бюрократические притеснения и дискриминационные меры в отношении христиан, приводившие к оттоку христианского населения из города: с середины 1950-х годов до 1967 года его численность сократилась с 17 тыс. до 12 тыс. человек[248]. Согласно данным американского исследователя Саула Коэна, в 1967 г. в Восточном Иерусалиме осталось 10 795 христиан[249].

Даже это обстоятельство не заставило ООН вмешаться, хотя, согласно ст. XI, Смешанная комиссия по

248 *Носенко Т.* Иерусалим. Три религии — три мира. С. 369.

249 *Cohen S.B.* Jerusalem. Bridging the Four Walls. P. 70.

перемирию могла «время от времени» давать Израилю и Иордании рекомендации по соблюдению соглашения.

Что касается контроля за прекращением огня и соблюдением временной границы, то и в этом вопросе представители ООН действовали неудовлетворительно. Инциденты происходили постоянно, иногда продолжались несколько дней и зачастую приводили к гибели людей, причем даже независимые исследователи признают, что в большинстве случаев вина лежала на иорданской стороне[250]. Ситуация особенно обострилась, когда с территории Иордании начались рейды палестинских боевиков. Представители ООН не только смотрели сквозь пальцы на эти нарушения, но и сами порой вольно или невольно провоцировали их. Р. Исраэли, который сам был членом Смешанной комиссии по перемирию, приводит пример, когда причиной конфликта стало наличие у противоборствующих сторон двух противоречащих друг другу карт местности, подписанных одним и тем же представителем ООН[251]. «Постепенно руководители персонала UNTSO пришли к выводу, что они мало что могут сделать, и получили совет сохранять статус-кво и воздерживаться от хлопот, нацеленных на разрешение трудных, фундаментальных вопросов», — признается Р. Исраэли[252].

Если суммировать различные замечания Р. Исраэли, безусловно, одного из самых авторитетных исследователей эпохи иордано-израильского правления в разделен-

250 См. в частности: *Носенко Т.* Иерусалим. Три религии — три мира. С. 366.

251 *Israeli R.* Jerusalem Divided. P. 155.

252 Там же.

ном Иерусалиме, то можно назвать следующие причины неэффективных действий ООН в этот период:

1. ООН не имела опыта проведения миротворческих операций и не знала, как действовать в тех регионах, где уклад жизни отличался от европейского.
2. Начиная с середины 1950-х годов, руководство ООН стало вести себя менее энергично, все чаще проявляя слабость. Между тем именно в это время напряженность в городе стала расти.
3. ООН применяла ошибочную практику назначения руководителей персонала UNTSO из нейтральных стран, «которые — так же, как и сам Генеральный секретарь, — интерпретировали нейтралитет как беспечность».
4. Официальные лица ООН воспринимали перемирие не как порядок, который нужно неукоснительно соблюдать, а как некое временное и неопределенное положение дел, отношение к которому можно легко менять, в зависимости от политического давления различных сил.
5. Руководство ООН все чаще уступало давлению арабских и мусульманских стран, в результате чего представители ООН в Иерусалиме утрачивали объективность и беспристрастность.
6. Члены многочисленных структур ООН, созданных для поддержания перемирия, опасались, что, если перемирие перерастет в настоящий мир, их структуры будут распущены, а они лично потеряют престижные должности[253].

[253] Там же. С. 153–162.

Несомненно, заслуживает внимания еще один аспект. Как уже говорилось, отношение арабов Восточного Иерусалима к иорданскому правлению было неоднозначным. Между лидерами иерусалимских арабов и правительством в Аммане существовали серьезные трения, в городе неоднократно вспыхивали антииорданские выступления[254]. В 1950-е годы палестинское национальное самосознание, в том числе в Иерусалиме, стало расти. Этот процесс остался для ООН незамеченным. Вопрос о палестинцах, оказавшихся под управлением Иордании, и их праве на самоопределение ни разу не был поднят в ООН, не говоря уже о принятии каких-либо документов на этот счет. Разумеется, такая политика вела к дальнейшему усложнению проблемы Иерусалима.

Присутствие представителей ООН в Иерусалиме в годы перемирия, с одной стороны, помогало предотвращать некоторые инциденты и не допускать их расширения. Вместе с тем ООН не приняла должных мер для предотвращения вспышек насилия; не пыталась способствовать перерастанию перемирия в более прочный мирный договор или хотя бы сближению позиций сторон; не реагировала на ущемление прав верующих со стороны Иордании; не проявила никакого внимания к росту национальных требований палестинцев в Восточном Иерусалиме.

254 См. в частности: *Носенко Т.* Иерусалим. Три религии — три мира. С. 371.

Политика Израиля и Иордании в разделенном Иерусалиме

Среди историков широко распространено мнение, будто бы в период существования Иерусалима как разделенного города Иордания проявляла мало интереса к своей части города, не заботилась о ее развитии, в то время как для Израиля обладание Западным Иерусалимом имело огромное значение. Соответственно, западная часть города динамично развивалась, а в восточной происходила стагнация. Так, в уже упоминавшейся книге С. Коэна глава, посвященная развитию Западного Иерусалима, названа «Возрождение города»; глава, посвященная Восточному Иерусалиму, названа «Стагнация под властью иорданцев»[255]. Такая точка зрения представляется не вполне обоснованной. Восточный Иерусалим играл очень важную роль в политике Хашимитской династии, только эта роль была иной, чем роль Западного Иерусалима в израильской политике и идеологии.

Как уже говорилось, самой заветной политической мечтой эмира (впоследствии — короля) Абдаллы был Иерусалим, точнее, Старый город. Его логика была очевидной: контроль над мусульманскими святынями Иерусалима автоматически означал превращение периферийного эмирата Трансиордания в одну из самых влиятельных стран арабского мира и в огромной

[255] *Cohen S.B.* Jerusalem. Bridging the Four Walls. P. 67–71.

степени повышал авторитет Хашимитских монархов. Если для Израиля было важно обозначить Западный Иерусалим как свою столицу и добиться от мирового сообщества признания — пусть даже только молчаливого — этого факта, то для Иордании важнее всего было признание за ней статуса хранителя святых мест.

Первые политические шаги к аннексии Западного берега, включая Восточный Иерусалим, Абдалла предпринял задолго до 3 апреля 1949 г., т. е. до подписания соглашения о перемирии с Израилем. В октябре 1948 г. сторонники короля созвали в Шхеме (Наблусе) Палестинский национальный конгресс (ПНК), который выступил за создание правительства, пользующегося поддержкой Абдаллы. В декабре 1948 г. в Иерихо состоялся съезд Палестинского национального конгресса, делегаты которого проголосовали за объединение контролируемого иорданскими войсками Западного берега, включая захваченную Арабским легионом часть Иерусалима, с Восточным берегом под властью короля. Это решение сразу же было одобрено правительством Иордании, а еще через двенадцать дней — ее парламентом. В апреле 1949 г., практически одновременно с подписанием иордано-израильского соглашения о перемирии, палестинским арабам Западного берега, включая Восточный Иерусалим, было предоставлено право стать гражданами Трансиордании (ни одна другая арабская страна не дала палестинским арабам такого права); на этих территориях началась замена военной администрации на гражданскую; Трансиордания специальным королевским указом была переименована в Иорданию,

что подчеркивало расширение территории королевства[256].

Эти действия Абдаллы вызвали недовольство других арабских монархий. В 1949–1950 гг. по инициативе Египта, Саудовской Аравии и Сирии дважды поднимался вопрос об исключении Иордании из Лиги арабских государств (ЛАГ). Только противодействие Ирака не позволило этим проектам собрать нужное число голосов. В результате ЛАГ приняла резолюцию, где говорилось, что арабская часть Палестины аннексирована Иорданией в качестве опекаемой территории «до тех пор, пока палестинский вопрос не будет решен полностью в интересах ее жителей»[257]. Желание Абдаллы I контролировать мусульманские святыни Иерусалима было так сильно, что он пошел на дипломатический конфликт не только с арабскими странами, но и с мировыми державами, которые не признали аннексию Восточного Иерусалима (за исключением Англии, которая признала ее де-факто). Естественно, что Иордания категорически отвергала все предложения о функциональной интернационализации города (с которыми Израиль был согласен). Подчеркивая свой суверенитет над иерусалимскими святынями, Абдалла 5 января 1951 г. учредил должность Хранителя святых мест, Служителя мечети Аль-Акса и Суперинтенданта Харам-аль-Шариф (Храмовой горы), назначив на этот пост бывшего губернатора Иерусалима Рагхиба Нашашиби. Первый из титулов — Хранителя святых мест — подразумевал контроль не только над мусульман-

256 *Аганин А., Соловьева З.* Современная Иордания. М.: Институт изучения Израиля и Ближнего Востока, 2003. С. 82.

257 Цит. там же.

скими святынями, но и над святынями других религий, что вызвало недовольство европейских держав, особенно Франции. Король в достаточно резкой форме отверг эти возражения[258]. Впоследствии Абдалла I, а затем его внук — король Хусейн, предприняли шаги по реставрации мечетей, с 1953 г. был введен новый праздник, посвященный ночному путешествию пророка Мухаммеда в Иерусалим и его вознесению на небо. Это привлекало в Иерусалим новых паломников и служило повышению религиозного значения города в мусульманском мире[259]. В рамках этой же политики в Иерусалиме трижды — в 1953, 1960 и 1961 гг. — проводился Всемирный исламский конгресс, причем в 1953 г. его участники официально одобрили установление иорданского суверенитета в Восточном Иерусалиме[260].

Восточная часть города развивалась. К северу от стен Старого города возник новый арабский жилой район Американская колония с многочисленные отелями и магазинами. Накануне Шестидневной войны (1967 г.) население Восточного Иерусалима достигло 65 тыс., из которых около 25 тыс. проживали в Старом городе. Вместо дорог к северу и югу от Иерусалима, проходивших через еврейскую часть города или близ нее, были проложены объездные шоссе. Большая часть населения арабского Иерусалима была занята обслуживанием многочисленных туристов и паломников, посещавших город.

258 *Носенко Т.* Иерусалим. Три религии — три мира. С. 369.

259 Там же. С. 370.

260 *Зайцева О.* Проблема Иерусалима в палестино-израильском конфликте и в международных отношениях. С. 108.

Израиль также еще до подписания договора с Иорданией сделал первые шаги в осуществлении своих планов, касающихся Западного Иерусалима. В сентябре 1948 г. туда переехал Верховный суд, в январе 1949 г. евреи Западного Иерусалима приняли участие в выборах в кнесет первого созыва[261], в феврале 1949 г. в Западном Иерусалиме прошло первое заседание кнесета, сразу после этого здесь же принес присягу первый президент страны Хаим Вейцман. После заключения Родосских соглашений в декабре 1949 г. в Западный Иерусалим переехали офис премьер-министра и почти все министерства, за исключением Министерства обороны, Министерства иностранных дел и Министерства полиции. 10 декабря 1949 г. Давид Бен-Гурион (вопреки категорическому несогласию с этим шагом тогдашнего министра иностранных дел Моше Шарета) провел в правительстве решение об объявлении Иерусалима столицей Израиля, игнорируя позицию ООН по данному вопросу. Изначально Д. Бен-Гурион был склонен смириться с решением ООН об интернационализации города (хотя и чувствовал большую неудовлетворенность от ситуации, когда реализация целей сионизма не включает в себя сам Сион)[262], однако под влиянием боев 1948 г., сорвавших выполнение резолюции № 181, пересмотрел свою позицию и стал настаивать на том, что «столицей возрожденного Государства Израиль должен вновь стать Иерусалим»[263]. Представляется,

261 Там же. С. 100

262 См: *Golani M.* Zionism Without Zion: The Jerusalem Question, 1947–1949 // The Journal of Israeli History. 1995. Vol. 16. № 1. P. 39–52.

263 См.: *Лорх Н.* Бен-Гурион и выбор Иерусалима столицей Израиля // Иерусалим в сионистской идеологии и деятельности / Под

что для Д. Бен-Гуриона создание столицы в Иерусалиме, вопреки мнению ООН, имело примерно то же значение, что и последующий суд над А. Эйхманом в Иерусалиме, а не в Нюрнберге и в Гааге, — именно таким путем Д. Бен-Гурион ощущал и демонстрировал реальную способность возродившего собственную государственность еврейского народа быть творцом своей судьбы. Перенос столицы в Иерусалим, вопреки мнению ООН, должен был продемонстрировать и продемонстрировал, что государство, незадолго до этого по решению ООН и созданное, выросло, оформилось и может вести свою независимую политику. Это был сознательный бунт Израиля, «подросшего ребенка», против родителей, заседавших в здании ООН: ребенок сообщал, что отныне сам будет определять векторы своей судьбы.

19 января 1950 г. кнесет провозгласил Иерусалим вечной столицей Израиля. В 1952 г. после смерти Хаима Вейцмана, чей офис находился в Тель-Авиве, новый президент Ицхак Бен-Цви сделал своей резиденцией Иерусалим. Эти шаги были негативно восприняты мировым сообществом. Так, первое время иностранные послы отказывались ехать в Иерусалим для вручения президенту своих верительных грамот. Еще большие трудности в сфере дипломатической работы наступили после переезда в Иерусалим Министерства иностранных дел Израиля 13 июля 1953 г. Но постепенно практические соображения одержали верх, и иностранные дипломаты, в большинстве своем продолжая жить в Тель-Авиве, были вынуждены ездить в Иерусалим как

ред. Х. Лавски. Иерусалим: Изд. им. Магнеса, 1989. С. 377–403 [на ивр.].

для контактов с МИДом, так и для вручения верительных грамот. Некоторые страны открыли в Западном Иерусалиме свои представительства: первыми были Голландия, Греция, Гватемала, Уругвай. К 1967 г. 40% иностранных дипломатических представительств находилось в Иерусалиме, что было несомненной дипломатической победой Израиля[264].

В Западном Иерусалиме после недолгого периода неопределенности и неуверенности в будущем, приведшего к значительному сокращению еврейского населения, начался процесс восстановления и развития еврейской части Иерусалима. Было налажено водо- и электроснабжение, 1 мая 1949 г. было возобновлено железнодорожное сообщение с прибрежной равниной, прокладывались новые шоссейные дороги, связывающие Иерусалим с остальными частями Израиля. В 1954–1958 гг. были выстроены новые корпуса Еврейского университета в Гиват-Раме, а в 1952–1961 гг. — новый медицинский центр «Хадасса» в районе деревни Эйн-Керем, которые должны были заменить отрезанные на горе Скопус кампус и медицинский центр и положить конец функционированию этих учреждений во временных помещениях, где они находились с 1947 г.

Были также сооружены большой концертный зал «Биньяней ха'ума» («Дворец нации», 1951 г.), мемориал Катастрофы европейского еврейства Яд ва-Шем (1953–1957 гг.), здание Израильской академии наук и Института имени Ван Лира (1964 г.) и другие. В конце 1950-х гг. было начато строительство комплекса правительственных учреждений, а в 1966 г. кнесет, заседавший до этого во вре-

264 *Bovis H.E.* The Jerusalem Question. P. 95.

менном помещении, был переведен в новое здание, где он располагается до настоящего времени. В 1966–1967 гг. было закончено строительство Израильского музея. В этот же период были построены здания Верховного раввината (1958), Hebrew Union College (1962) и другие, до настоящего времени определяющие облик центральной части Иерусалима.

Наряду со строительством зданий государственного и общественного назначения велось также интенсивное жилищное и промышленное строительство. Городские кварталы и прилегающие к городу деревни, оставленные арабскими жителями во время боев Войны за независимость, были значительно расширены и благоустроены, и там поселились евреи — в первую очередь новые иммигранты, прибывавшие в страну в эти годы. Для обслуживания быстро развивающегося туризма в городе было возведено несколько крупных отелей. Значительно развился Иерусалим в западном направлении. Были построены районы Кирьят-Йовел (с 1954 г.) и Кирьят-Менахем (с 1958 г.). На юго-западе возникло десять новых кварталов, получивших общее название Гонен (Катамоним). Бывшие арабские села Малха, Эйн-Керем и Дейр-Ясин и кварталы Мусрара, Абу-Тор, Талбие, Бака, Катамон, так называемая Немецкая колония были заселены евреями. Арабская деревня Бет-Сафафа, расположенная к югу от Иерусалима, оказалась разделена на две части израильско-иорданской линией прекращения огня.

Раздел города на две части превратил напряженность в неотъемлемую черту повседневной жизни. Вдоль демаркационной линии тянулись массивные бетонные

стены или проволочные заграждения; в расположенных на демаркационной линии укреплениях постоянно находились вооруженные гарнизоны обеих сторон. Время от времени, часто без видимых поводов, часовые Арабского легиона открывали со стен Старого города по жителям еврейского Иерусалима снайперский огонь, который иногда продолжался по несколько дней. Вмешательство наблюдателей ООН, находившихся в Иерусалиме со времени перемирия 1949 г., не всегда приносило положительные результаты. Однако, несмотря на царившую в городе напряженность, население еврейского Иерусалима неуклонно увеличивалось, достигнув к Шестидневной войне 185 тыс. человек.

Как видим, стороны шли параллельным курсом в реализации своих интересов, касающихся Иерусалима. Вместе с тем внутриполитическая ситуация давала Израилю определенные преимущества. Прежде всего, в израильском обществе существовал консенсус по поводу столичного статуса Иерусалима. Сами евреи — жители Западного Иерусалима не мыслили для себя иного будущего, кроме жизни в еврейском государстве. В отличие от них арабы Восточного Иерусалима по-разному относились к нахождению под властью Иордании, между политическими элитами Аммана и Восточного Иерусалима существовали серьезные трения. Радикально настроенная часть иерусалимских арабов были недовольны «примиренческой», по их мнению, линией короля в отношении Израиля. Эти настроения вылились в террористический акт 20 июля 1951 г., когда прибывший в Иерусалим король Абдалла был убит на ступенях мечети сторонником бывшего муфтия Хадж Амина аль-Хусейни

из организации «Аль-Джихад аль-Мукаддас» Мустафой аль-Ашу. Кроме того, в 1950-е и 1960-е годы положение короля Иордании было шатким, в стране усилились левые настроения, помноженные на национализм, возникла реальная угроза свержению монархии. В Израиле, напротив, политическая обстановка в целом была стабильной. Хотя состав правительства часто менялся, все происходило строго в рамках демократических процедур, и общий политический курс сохранялся.

Таким образом, внутриполитическая ситуация в Израиле позволяла правительству проводить целенаправленную линию по социально-экономическому развитию Западного Иерусалима. У Иордании в этом отношении было гораздо меньше возможностей. Добившись значительных успехов в вопросе повышения своего престижа и повышения роли Иерусалима в мусульманском мире, иорданские власти так и не реализовали свои планы по усилению политической роли города. Так, в июле 1953 г. правительство Иордании провело в Восточном Иерусалиме свое заседание и объявило город «второй столицей» страны, но это осталось лишь декларацией: ни планы по периодическому проведению здесь дальнейших заседаний правительства, ни намерения короля Хусейна построить в городе свою резиденцию и находиться в ней ежегодно не менее месяца, ни проект открытия Арабского университета, ни другие подобные намерения не были осуществлены.

Социально-экономическое развитие Западного и Восточного Иерусалима

Первая арабо-израильская война резко ухудшила социально-экономическое положение в Иерусалиме: бóльшая часть молодежи и людей трудоспособного возраста ушла на фронт, многие пожилые люди эвакуировались, многие предприятия закрылись, а их владельцы также покинули город.

Израильские власти смогли добиться возвращения в город значительного числа прежних жителей, а затем стали осуществлять целенаправленную политику по размещению здесь новых иммигрантов, в основном евреев — выходцев из мусульманских стран. Это обеспечило стабильный рост численности населения: в 1948 г., после окончания боев, — 84 тыс. человек; в 1949 г. — 104 тыс.; в 1952 г. — 139 тыс.; в 1961 г. — 165 тыс.; в 1966 г. — 195 тыс. человек[265].

На развитие Западного Иерусалима власти направляли до 30% общей суммы инвестиций по стране. Целенаправленно проводилась в жизнь политика по созданию поселений в «коридоре», связывавшем Иерусалим с прибрежными районами, а также вокруг города. Цель строительства поселений заключалась не только в развитии города, но и в повышении обороноспособности: поселения, как правило, располагались на возвышенностях

265 *Cohen S.B.* Jerusalem. Bridging the Four Walls. P. 68.

и помогали осуществлять контроль над близлежащими территориями и коммуникациями.

Кроме того, власти последовательно способствовали заселению евреями деревень и районов, которые были покинуты арабами во время войны. Таким образом, город расширялся, и постепенно его площадь увеличилась почти вдвое. Новые районы частично заселялись репатриантами, частично — старожилами, в том числе работниками обосновавшихся в Иерусалиме правительственных учреждений. В целом, переезд в Иерусалим основных государственных учреждений дал сильный импульс развитию города. Вместе с тем существовал ряд проблем, с которыми израильские власти не могли сразу справиться. Будучи фактически прифронтовым городом, Западный Иерусалим оставался мало привлекательным для частных инвестиций: объем капиталовложений здесь составлял лишь 3–6% от общенациональных[266]. Репатрианты-сефарды, в большинстве своем крайне бедные, размещались в барачных поселках («маабарот») и жили в очень тяжелых условиях. В 1966 г. мэр Иерусалима Тедди Коллек был вынужден потребовать от правительства, чтобы районы «маабарот» были приравнены в статусе к так называемым городам развития, что давало право на получение дополнительной финансовой помощи[267]. Еще одна важная проблема была связана с географической удаленностью новых районов от Старого города и друг от друга: в силу характера местности город застраивался не сплошной полосой, а «пятнами», как правило, на возвышеннос-

266 Там же. P. 69.

267 *Israeli R.* Jerusalem Divided. P. 2.

тях, и между районами оставались незаселенные промежутки. Это затрудняло и удорожало работу городских служб. Разумеется, самой серьезной проблемой была незащищенность приграничных кварталов от периодически случавшихся обстрелов с иорданской стороны, тем более что линия перемирия зачастую проходила посередине улицы и даже через дворы домов. Эти трудности во многом объясняют тот факт, что, если в абсолютном выражении численность населения города росла, то ее доля в общей численности населения страны снижалась: с 10% в 1948 г. до 7,4% в 1961 г. Лишь в период с 1961 по 1966 гг. эта тенденция сошла на нет[268].

По сравнению с целенаправленным развитием израильской части города развитие Восточного Иерусалима проходило стихийно и, как следствие, менее успешно. Многие обеспеченные люди, предприниматели, бывшие служащие британской администрации так и не вернулись в город по окончании войны. Вместо них в Восточный Иерусалим устремился поток переселенцев из городов Западного берега; большую часть новоприбывших составляли люди с низким доходом: мелкие торговцы, ремесленники, неквалифицированные рабочие. При этом эмиграция из города превышала иммиграцию. Если в 1946 г. численность населения Восточного Иерусалима составляла 78 тыс., то к 1952 г. в городе проживали лишь 52 тыс. человек. Это снижение было обусловлено оттоком населения, который перекрывал сравнительно высокую рождаемость. Общее экономическое положение в Иордании в описываемый период было тяжелым, и единственным островком динамичного развития являлся Амман.

[268] *Cohen S.B.* Jerusalem. Bridging the Four Walls. — P. 68.

Туда устремились многие мусульмане-старожилы из Иерусалима. Что касается старожилов-христиан, то, как указывает С.Коэн, они неуютно чувствовали себя в сугубо мусульманском Аммане и стремились эмигрировать из Иордании. За период с 1946 по 1967 гг. численность христиан в Восточном Иерусалиме сократилась с 31 до 11 тыс. человек[269]. Вместе с тем Восточный Иерусалим стал для Иордании важнейшим источником дохода благодаря развитию туристической индустрии. Наиболее благоприятные условия для развития города сложились после 1957 г., когда мэром Восточного Иерусалима стал талантливый администратор Раухи аль-Хатыб[270]. Ему удалось сгладить напряженность между политическими элитами Аммана и Иерусалима, организовать строительство отелей, что способствовало дальнейшему развитию туризма и создавало новые рабочие места. К 1960 г. численность населения города возросла до 60 тыс. человек, но в последующие шесть лет отток жителей возобновился[271].

В целом, необходимо отметить, что разделение города было очень болезненно для его жителей и оказало крайне отрицательное влияние на его социально-экономическое развитие. Отношения между евреями Западного Иерусалима и арабами Восточного Иерусалима на протяжении всего периода разделенного города оставались враждебными. Этому во многом способствовало то, что многие арабы, покинувшие во время войны свои дома в западной части города и лишенные возможности вернуться, оказались бедствующими беженцами в Восточном Иеру-

269 Там же. С. 70.

270 *Носенко Т.* Иерусалим. Три религии — три мира. С. 372.

271 *Cohen S.B.* Jerusalem. Bridging the Four Walls. P. 69–70.

салиме и активно создавали атмосферу ненависти и непримиримости по отношению к израильтянам. О. Зайцева справедливо отмечает, что ни Израиль, ни Иордания так и не смогли в этот период решить «проблему Иерусалима», содержание которой для каждой из сторон было неодинаковым. Израиль стремился к международному признанию Западного Иерусалима своей столицей, но добился этого лишь в небольшой степени. Иордания не смогла абсорбировать Восточный Иерусалим, который так и остался очагом палестинского национализма, центром сил, оппозиционных официальной власти.



Король Абдалла I и глава британской мандатной администрации Алан Каннингэм (в центре) после встречи в Иерусалиме. *5 июня 1947 года*

Глава III

ОБЪЕДИНЕННЫЙ ИЕРУСАЛИМ — СТОЛИЦА ГОСУДАРСТВА ИЗРАИЛЬ

Объединение Иерусалима в 1967 г.

Прежде чем перейти к событиям 1967 г., представляется полезным перечислить те точки зрения на правовой статус Восточного Иерусалима, которые существовали к началу Шестидневной войны. Как отмечает известный израильский специалист по международному праву профессор Рут Лапидот, преобладали четыре основных подхода.

1. После ухода англичан в 1948 г. в Восточном Иерусалиме возник вакуум власти, и Иордания не восполнила этот вакуум, так как оккупировала данную часть города в результате акта агрессии.

2. Палестинские арабы изначально имели и сохранили право законного суверенитета на всю территорию подмандатной Палестинцы, включая и Западный, и Восточный Иерусалим. Эти взгляды были отражены, в частности, в Палестинской националь-

ной хартии. «Палестина… есть неотъемлемая часть Арабской отчизны… Палестина в границах периода британского мандата является неделимой территориальной единицей» (ст. 1 и 2). «Раздел Палестины в 1947 г. и образование Государства Израиль являются полностью незаконными, потому что они противоречили воле палестинского народа и его естественному праву на родину и были несовместимы с принципами, содержащимися в Хартии Объединенных наций, в особенности с правом на самоопределение» (ст. 19). «Декларацию Бальфура, мандат на Палестину и все, что базируется на них, следует считать не имеющими юридической силы. Исторические и религиозные притязания евреев на связи с Палестиной не соответствуют историческим фактам и общепринятой концепции государственного статуса. Иудаизм является религией, а не независимой национальностью. Евреи не составляют единую нацию, владеющую принадлежащей ей территорией. Евреи — граждане стран, в которых они родились» (ст. 20)[272].

3. Иордания имела законные права на Восточный Иерусалим, основанные на волеизъявлении его жителей: арабы — жители Западного берега и Восточного Иерусалима на съездах старейшин в Иерихо в 1948 и 1949 гг. высказались за переход оказавшейся в ходе войны под иорданским контролем части Палестины под власть короля Абдаллы.

272 Палестинская национальная хартия была принята на сессии Национального совета Палестины в Каире в 1968 г. Цитируется (с небольшими корректировками) по книге: *Документальная история арабо-израильского конфликта*. С. 90–95. Документ № 30. Палестинская национальная хартия, 1968 г.

4. На Восточный Иерусалим (равно как и на Западный) по-прежнему распространялось решение ООН о *corpus separatum*, следовательно, как израильская, так и иорданская оккупация соответствующих частей города была незаконной[273].

Разумеется, существовал и пятый, израильский подход. Он заключался в том, что Старый город Иерусалима имеет огромную значимость для еврейского народа и поэтому должен принадлежать еврейскому государству.

Израильские силы заняли Восточный Иерусалим за полдня — днем 7 июня 1967 г. все было кончено. Вопреки тому, что можно было предположить, сражения не были особенно кровопролитными: в сражениях за Иерусалим и его окрестности пали 180 израильских бойцов. Многовековая мечта еврейского народа о владении Иерусалимом стала явью на редкость буднично.

После установления израильского контроля над Восточным Иерусалимом израильские власти, естественно, выдвинули аргументы, основанные на первой из четырех приведенных точек зрения. Далее следовало утверждение, что в ходе Шестидневной войны (когда иорданские войска первыми нарушили перемирие с Израилем и начали обстреливать еврейские кварталы Иерусалима) израильтяне совершили акт самозащиты, изгнав иорданцев из восточной части города. При этом Израиль, как утверждалось, имел «преимущественные права» на Восточный Иерусалим и абсолютно законно воспользовался этими правами[274]. Эту позицию излагает, в частности, бывший посол Израиля в ООН д-р Дори

[273] *Lapidoth R.* Jerusalem. Some Legal Aspects. P. 73–74.

[274] Там же. С. 74.

Голд, подчеркивая, что с ней «в значительной степени» солидаризировались многие юристы на Западе, в частности, советник Госдепартамента США по юридическим вопросам и будущий глава Международного суда в Гааге Стефен Швебель[275].

Впрочем, внутри израильского общества и политической элиты в июне 1967 г. мало кто задумывался о юридических основаниях присоединения Восточного Иерусалима. После Шестидневной войны начался быстрый процесс поляризации сионистских партий за счет заката левосионистского крыла и усиления правого фланга сионизма. Это выразилось, в частности, в создании поселенческого движения, ставившего целью освоение контролируемых территорий, а также в постепенном усилении блока религиозных партий[276]. В любом случае, подавляющее большинство израильтян рассматривали Шестидневную войну как превентивно-оборонительную и радовались, что история дала наконец еврейскому народу возможность вернуться к самым значительным национальным и религиозным святыням.

27 июня 1967 г. кнесет принял закон об охране святых мест и обеспечении свободы вероисповедания, а также закон, позволявший правительству распространить израильское законодательство, юрисдикцию и администрацию на любую территорию в составе подмандатной Палестинцы. На следующий день правительство приме-

275 *Gold D.* Jerusalem in International Diplomacy: The 2000 Camp David Summit, The Clinton Plan, and Their Aftermath. Research report. // Jerusalem Center for Public Affairs. 2001.

276 *Карасова Т.* Некоторые особенности внутриполитического развития современного Израиля // Ближний Восток и современность, 1999, № 6. С. 52–65.

нило этот закон в отношении Восточного Иерусалима. Было также принято решение о расширении границ объединенного города: на севере городская черта проходила теперь около Атарота, на юге — недалеко от гробницы Рахели, на западе — у Эйн-Керем, на востоке — у горы Скопус[277]. В результате площадь Иерусалима увеличилась с 38 до 108 квадратных километров[278]. При этом — до настоящего времени — ни на какие другие территории Западного берега израильская юрисдикция распространена не была.

Придание городу столичного статуса

В течение тринадцати лет после объединения Иерусалима Израиль не предпринимал новых юридических или политико-символических шагов по укреплению статуса города как столицы. Такие события, как проведение в Иерусалиме военного парада или переезд из Тель-Авива центральных офисов еще нескольких учреждений, не имели большого политического значения. Мировое сообщество по-прежнему не признавало Иерусалим столицей Израиля, подавляющая часть иностранных посольств и дипломатических миссий осталась в Тель-Авиве. Только после того как при заключении израильско-египетского

277 *Lapidoth R.* Jerusalem. Some Legal Aspects. P. 67.

278 *Зайцева О.* Проблема Иерусалима в палестино-израильском конфликте и в международных отношениях. С. 112.

мирного договора Анвар Садат попытался поднять вопрос о статусе Иерусалима, кнесет счел нужным в 1980 г. принять Основной закон об Иерусалиме: Иерусалим объявлялся неделимой столицей Израиля, местом пребывания кнесета, правительства, президента, Верховного суда. Верующим гарантировалась свобода доступа к святым местам. Хотя данный закон содержательно не принес ничего нового, значение имел сам факт, что статус Иерусалима как столицы определялся отныне не обычным, а Основным законом. До закона о Иерусалиме было принято шесть Основных законов, они рассматривались как своего рода прообраз будущей конституции.

Вместе с тем реальная роль Иерусалима в экономической и общественной жизни страны существенно возросла. Этому способствовали три важнейших фактора. Во-первых, Иерусалим больше не был прифронтовым городом, его повседневная жизнь стала гораздо более безопасной и предсказуемой. Ничто более не препятствовало притоку частных инвестиций и развитию экономики города. Во-вторых, Иерусалим — с экономико-географической точки зрения — снова стал центром Палестины. Многие еврейские поселения, которые стали строиться на контролируемых Израилем территориях, постепенно попадали в «сферу влияния» Иерусалима, становились частью единой агломерации. Так, в 1978 г. было основано поселение Маале-Адумим, которое в настоящее время является самым крупным еврейским поселением в Иудее: в 2007 г. численность его жителей превысила 33 тыс. человек. Число жителей другого поселения, входящего в иерусалимскую агломерацию, — Гиват-Зеэв — составляет 11 тыс. человек. В-третьих, израильское правительство сразу же после объединения Иерусалима стало целе-

направленно проводить политику его «израилизации», что выражалось в строительстве новых еврейских кварталов в пределах новых муниципальных границ, а также поселений-спутников за пределами этих границ. Правительство направляло в Иерусалим новых репатриантов и постепенно добивалось такого положения, чтобы подавляющее большинство жителей города составили евреи, в бывшем Восточном Иерусалиме еврейского населения стало не меньше, чем арабского, и стратегические подходы к городу были окружены новыми еврейскими населенными пунктами с новой транспортной инфраструктурой, а не арабскими деревнями.

Разумеется, имел большое значение тот факт, что впервые за две тысячи лет Западная стена и другие еврейские святыни бывшего Восточного Иерусалима перешли под контроль еврейского государства и доступ к ним был теперь абсолютно свободен. Множество евреев из разных стран мира теперь устремились в Иерусалим.

Важным показателем экономического роста в объединенном Иерусалиме стало увеличение численности населения — как еврейского, так и арабского.

В 1967 г. численность населения объединенного Иерусалима составляла 266 тыс. человек (9,8% общей численности населения Израиля), в том числе еврейское население — 198 тыс. человек (7,3% общей численности населения Израиля). К середине 1970-х годов численность населения Иерусалима увеличилась почти на 100 тыс. чел. Так, уже в 1975 г. в городе постоянно проживали 356 тыс. человек (10,2% общей численности населения Израиля), в том числе 259 тыс. евреев (7,4% общей численности населения Израиля). За период с 1967 по 1974 гг. в Иерусалиме поселились 22,5 тыс.

новых иммигрантов-евреев. Если в 1960-е годы Иерусалим абсорбировал ежегодно в среднем 4,5% общего числа прибывавших в страну репатриантов, то в начале 1970-х гг. — 8%. Правительство целенаправленно увеличивало эту цифру и добилось, что Иерусалим принял в 1974 г. уже 10%[279], а в 1981 г. — 18,8% репатриантов[280]. К сожалению, массовая волна иммиграции из СССР/СНГ в 1990-е годы лишь незначительно увеличила еврейское население: хотя суммарная численность новоприбывших превысила миллион, еврейское население Иерусалима выросло с 1990 по 2005 гг. менее чем на 100 тыс. человек (с 378 до 475 тыс.)[281]. Лишь 60 тыс. новоприбывших иммигрантов избрали Иерусалим в качестве своего нового дома.

Что касается миграции еврейского населения внутри Израиля, то до Шестидневной войны число уезжавших из Западного Иерусалима в другие районы страны в некоторые годы превышало число приезжавших. В первые десять лет после 1967 г. приезжавших стало больше[282]. Затем, однако, демографические тенденции в Иерусалиме изменили вектор своего развития. В период с 1990 по 2006 г. из столицы Израиля уехали 272 300 израильтян, в большинстве своем — евреи. За этот же период на постоянное место жительства в Иерусалим переехали только 170 тыс. израильтян. В 2006 г. столицу покинули 17 300 евреев, а приехали — 10 900 евреев. Около поло-

279 *Cohen S.B.* Jerusalem. Bridging the Four Walls. P. 72–73.

280 *Choshen M.* Jerusalem in Our Time. P. 42.

281 Statistical Yearbook of Jerusalem, 2006/2007 / Ed. by M. Choshen. Jerusalem Institute for Israel Studies. 2007. Table 3.1.

282 *Cohen S.B.* Jerusalem. Bridging the Four Walls. P. 72–73.

вины предпочли жизни в большом городе жизнь в пригородах, включая поселения, находящиеся за «зеленой чертой». Вторая половина, по большей части, предпочла переехать в прибрежные районы страны[283].

Государственные инвестиции в развитие города до Шестидневной войны составляли порядка 30% общей суммы средств, направляемых на развитие городов и районов страны. После 1967 г. этот показатель превысил 40%, достигая в отдельные периоды 48%. Частные инвестиции выросли с 5–6% (до 1967 г.) до 8–9% в середине 1970-х годов. Половина всех инвестиций направлялась в жилищное строительство и строительство общественных зданий; пятая часть — в строительство отелей, что вело к быстрому развитию индустрии туризма[284].

В Восточном Иерусалиме после 1967 г. были созданы многочисленные новые еврейские районы: Рамат-Эшкол, Гиват ха'Мивтар, Маалот-Дафна, Санхедрия ха'мурхевет, Гиват-Шапира (Гива Царфатит), Писгат-Зеев, Рамат-Шломо и Рамот-Алон на севере, Гило, Хар-Хома и Талпиот-Мизрах — на юге города. Был воссоздан район Неве-Яаков, оставленный еврейскими жителями в ходе войны 1948 г. Новые районы отличают свободная планировка с широкими проездами, разнообразие типов зданий и варьирование их этажности, согласованное с естественным рельефом. Вместе с быстрым ростом города стремительно увеличивалось его население: в новых кварталах наряду с коренными жителями Иерусалима и переселен-

283 *Lefkovits E.* Some 300,000 Israelis left Jerusalem in last 15 years // Jerusalem Post. 2008. January 18.

284 *Cohen S.B.* Jerusalem. Bridging the Four Walls. P. 74–75.

цами из других городов страны поселялись новые репатрианты.

Сразу же после объединения Иерусалима были снесены лачуги, подступавшие к Западной стене почти вплотную, и образована просторная площадь, восстановлено оскверненное иорданцами еврейское кладбище на склонах Масличной горы и начаты работы по реконструкции разрушенного во время иорданской оккупации еврейского квартала Старого города. На пустыре между стеной Старого города и расположенными напротив нее еврейскими кварталами, а также в окружающих Старый город лощинах началась разбивка национального парка.

Одновременно со строительством новых жилых массивов происходит быстрое развитие и благоустройство старых кварталов и городского центра, где был воздвигнут ряд многоэтажных строений (административные и торговые здания, гостиницы, жилые дома). В 1970–1972 гг. были построены резиденция президента страны и здание Иерусалимского театра. Был расширен и реконструирован университетский кампус на горе Скопус, куда переведены гуманитарные факультеты, и возобновлена там же после перестройки в 1975 г. деятельность медицинского центра «Хадасса». Принимая меры для быстрого развития Иерусалима, израильское правительство и городские власти неукоснительно следят за сохранностью святых мест и свободой доступа к ним представителей всех вероисповеданий.

Перестав в результате Шестидневной войны быть пограничным городом, соединенным с основными населенными центрами страны узким уязвимым коридором, Иерусалим постепенно становится не только номиналь-

ным, но и фактическим политическим и административным центром страны. Правительственные и государственные учреждения располагаются теперь как в западной, так и в восточной части города (Министерства строительства и юстиции, Верховный и Иерусалимский комиссариаты полиции, окружной суд и др.).

Экономический бум имел и негативные последствия. В частности, он привел к росту цен на жилье и застройку в черте города, что вызвало новое увеличение оттока населения. В 1977–1987 гг. количество евреев, приезжающих и уезжающих из Иерусалима, примерно сравнялось, а затем баланс стал отрицательным. Первая и вторая волны интифады привели к серьезному ухудшению в сфере безопасности в Иерусалиме, численность террористических актов измерялась десятками, что стало причиной отъезда из города тысяч людей. Еще одним фактором, способствовавшим значительному оттоку из Иерусалима светского еврейского населения, является бурный рост политического влияния ультраортодоксов, результатом которого стало избрание в 2003 г. мэром города Ури Луполянского из партии «Дегель ха'Тора» («Знамя Торы»). Многие светские жители видят в усилении позиций ультраортодоксов угрозу привычному образу жизни, принимая в результате решение о переезде в другие населенные пункты.

Вместе с тем, как представляется, главным фактором, способствовавшим превращению Иерусалима в действительную столицу Израиля, стал не экономический рост и не принятие Основного закона, а широкий консенсус, сложившийся в израильском обществе, по поводу статуса Иерусалима и неизменности этого статуса в будущем. Израильский социум (речь не идет об арабах — гражда-

нах страны) полностью воспринял идеологему, которую можно выразить в следующих тезисах.

Во-первых, хотя, с духовной точки зрения, Иерусалим является городом, важным для трех религий, политический суверенитет в Иерусалиме должен принадлежать еврейскому государству — такова высшая историческая справедливость.

Во-вторых, благодаря уникальному стечению обстоятельств Израиль получил возможность воплотить эту справедливость в жизнь посредством оборонительных войн. Таким образом, переход сначала части Иерусалима, а затем всего города под контроль Израиля оправдан с точки зрения современного международного права и моральных норм современной политической культуры.

В-третьих, Израиль никогда не согласится на уступки в вопросе суверенитета над Иерусалимом, если не считать сохранения статус-кво и традиций в вопросе контроля отдельных конфессий над святыми местами.

Принятие этой идеологемы было равнозначно утверждению, что проблема Иерусалима решена окончательно. Однако сегодня очевидно, что такой подход не учитывал ряда важнейших факторов. Во-первых, решение проблемы Иерусалима виделось израильскому обществу лишь в контексте отношений с соседними государствами и великими державами; палестинские арабы не воспринимались как серьезная политическая сила или тем более как главный политический контрагент. Во-вторых, игнорировался тот факт, что иерусалимские арабы в принципе не отделяют себя от палестинцев — жителей Западного берега и сектора Газы, стремясь быть гражданами либо Палестинского государства, либо Иордании. Арабы Восточного Иерусалима, в том числе не пожелавшие получить

израильское гражданство, воспринимались израильским обществом как национальное меньшинство в составе населения Израиля (в отличие от арабов Западного берега и сектора Газы) — меньшинство, которому необходимо обеспечить определенный уровень экономических и социальных благ, некоторую культурную автономию, дать право политического представительства в израильских органах власти, но, разумеется, не более того. Вопрос о том, что иерусалимские арабы со временем активизируются и смогут фактически расколоть город в политическом смысле, игнорировался. В-третьих, игнорировался демографический фактор: Иерусалим — в рамках приведенной выше идеологемы — воспринимался как «город евреев», и перспектива роста удельного веса арабского населения не рассматривалась как важный политический фактор. При этом официальная позиция израильских властей и общественное мнение придавали гипертрофированное значение факту возвращения Иерусалима еврейскому народу; контроль над Иерусалимом превращался в сверхценность, один из главных народообразующих факторов формирующейся израильской нации.

Политика властей по отношению к арабскому населению Иерусалима

В вопросе об отношении к арабскому населению Иерусалима, численность которого на момент объединения города составляла 68 тыс. человек, израильское прави-

тельство сразу провело четкое разграничение между религиозной и светской составляющими.

В религиозной сфере было сделано все возможное, чтобы ничем не вызвать недовольства как со стороны иерусалимских арабов, так и вообще со стороны мусульманского мира. 17 июня 1967 г. Моше Даян объявил Верховному мусульманскому комитету в Иерусалиме, что Храмовая гора останется под управлением мусульманского Вакфа, а израильские войска будут выведены из этого места. Израиль, как заявил М. Даян, возьмет на себя ответственность за обеспечение безопасности в целом, но внутренняя безопасность на Храмовой горе и охрана мечетей останется в ведении мусульман. Запрет евреям молиться на Храмовой горе сохраняется, но евреям будет разрешено подниматься на Храмовую гору. Это было единственным отступлением от прежнего положения дел.

10 июля 1967 г. министр иностранных дел Израиля Абба Эвен направил письмо Генеральному секретарю ООН, где, в частности, заявил, что святые места трех религий будут управляться религиозными общинами, без прямого вмешательства государства[285].

После перехода Западной стены и Храмовой горы под израильский контроль часть еврейских религиозных кругов охватила эйфория, с их стороны стали раздаваться призывы к восстановлению Иерусалимского храма. Но израильскому правительству удалось минимизиро-

285 Letter from Israel's Foreign Minister, Abba Eban, to the U.N. Secretary-General. 1967. July 10. // The Jerusalem Question and Its Resolutions: Selected Documents / Ed. by R. Lapidot and M. Hirsh. London: Martinus Nijhoff Publisher and The Jerusalem Institute for Israel Studies. 1994.

вать последствия подобных заявлений, тем более что подавляющая часть общества полностью осознавала их опасность. Сохранение запрета молиться на Храмовой горе в конечном счете тоже было встречено израильским обществом с пониманием. Что касается иерусалимских арабов, то благодаря такой политике их религиозные чувства почти не были задеты. С национальными чувствами все оказалось гораздо сложнее.

Израильское правительство предоставило арабам Восточного Иерусалима статус постоянных жителей, который позволял им участвовать в муниципальных выборах, но не в выборах в кнесет. Власти выразили готовность положительно рассматривать просьбы арабов Восточного Иерусалима о получении ими израильского гражданства. При этом арабы Восточного Иерусалима сохраняли свои иорданские паспорта. В целом, однако, правом на израильское гражданство воспользовались немногие, а муниципальные выборы в органы власти единого города с 1967 г. и до настоящего времени бойкотируются арабами Восточного Иерусалима. Некоторая специфика статуса Восточного Иерусалима сохранялась также в том, что в школах было разрешено по-прежнему учиться по иорданской учебной программе, а в сфере денежного обращения было разрешено хождение иорданской валюты наряду с израильской.

Вместе с тем большинство исследователей признают, что еврейский сектор объединенного Иерусалима получил привилегии в своем развитии по сравнению с арабским сектором. Это выражалось прежде всего в строительстве новых еврейских районов в восточной части города, целенаправленном заселении этих районов, в

создании связывающей эти районы инфраструктуры. Помимо этого, привилегии касались сферы социальной политики, создания жизненных «удобств». Множество примеров такой политики приводится, в частности, в выпущенной в 1999 г. книге Амира Хешина (бывшего советника мэра Иерусалима Т. Коллека), Ави Меламеда (советника Т. Коллека и его преемника Э. Ольмерта) и бывшего журналиста «Jerusalem Post» Билла Гутмана «Обособление и неравенство. Взгляд изнутри на израильское правление в Восточном Иерусалиме»[286].

Авторы приводят в качестве одного из примеров доклад «Альтернативы будущих потребностей дорог в Иерусалиме», подготовленный в 1969–1970 гг. группой экономистов для иерусалимской мэрии. В докладе прогнозировалось, что к 1985 г. численность населения Иерусалима достигнет полумиллиона человек, из которых 80% будут составлять евреи. При этом, как подчеркивают авторы книги, составители доклада «опирались в своих прогнозах на политику правительства, препятствующую росту арабского населения и поощряющую рост еврейского населения»[287]. В другом докладе, подготовленном в 1975 г., говорилось, что ежегодный рост еврейского населения города должен составлять 4%. При этом в докладе отмечалось: «Если уровень роста населения должен быть обеспечен, то еще в большей степени должно быть определено распределение населения с целью создания физической реальности, которая гарантирует еврейское превосходство в столице. Распределение населения должно быть таким, чтобы предотвратить

[286] *Cheshin A., Hutman B., Melamed A.* Separate and Unequal.

[287] Там же. С. 33.

физическое разделение города»[288]. В 1970 г. при участии Т. Коллека был составлен план развития Иерусалима. Этот план основывался на следующих принципах: экспроприация земель, находящихся в арабской собственности, развитие больших еврейских районов в восточной части города, ограничение развития арабских районов. В общей сложности план предусматривал экспроприацию почти 13 тыс. дунамов земли, принадлежащей арабским собственникам. (1 дунам равен примерно 1 тыс. кв. метров[289].)

В 1986 г. Департамент городского планирования муниципалитета Иерусалима выпустил доклад «Планы развития арабского сектора», где подводились неутешительные, но вполне закономерные итоги израильской социальной политики в арабских районах города. В докладе, в частности, говорилось:

1. Налоги, которые платят жители Восточного Иерусалима, не соответствуют уровню получаемых ими услуг. Поэтому арабское население считает несправедливым, что оно должно платить такие же налоги, как жители западной части города. Это в особенности относится к магазинам и предприятиям.

2. Недовольство арабов по поводу городского развития особенно сильно в тех местах, где арабские кварталы вплотную соседствуют с еврейскими (т.е. различие бросается в глаза).

3. В Восточном Иерусалиме ощущается недостаток школьных помещений, отсутствуют программы повышения оплаты труда школьных учителей. Несмотря на это, в

288 Цит. по: Там же. С. 34.
289 Там же. С. 38.

последнее время [речь идет о периоде, предшествующем 1986 г.] ассигнования в данную сферу сокращались.

4. Недостаток бюджетных средств привел к закрытию многих спортивных клубов и других центров социальной активности для юношей и девушек. Как следствие, молодежь пользуется услугами частных клубов, за которыми зачастую стоят иностранные, враждебные Израилю и не контролируемые мэрией элементы.

5. Министерство строительства не смогло обеспечить возведение должного количества жилья для жителей Восточного Иерусалима.

6. Арабские жители убеждены, что [израильская] полиция воспринимает их только как угрозу. Они считают, что полиция игнорирует проблему преступности в арабских кварталах.

В докладе также говорилось о низком качестве социального сервиса, плохом состоянии дорог, плохом состоянии в сфере водоснабжения и уборки мусора[290].

Следует, однако, отметить: авторы книги приводят эти факты как доказательство невнимания израильских властей к жизненным нуждам арабского сектора, но данный доклад, как следует из различных приведенных ими отрывков и из самого названия, был вызван как раз обеспокоенностью властей в связи с таким положением дел и содержал конкретные предложения по решению всех поднятых в нем проблем.

Вообще статистические показатели, характеризующие уровень жизни иерусалимских арабов, довольно противоречивы. Безусловно, заслуживает внимания тот факт, что начиная с 1967 г. и до настоящего времени

290 Там же. С. 21–23.

численность арабского населения Иерусалима стабильно увеличивается — как в абсолютном выражении, так и по сравнению с долей еврейского населения. В 1967 г. соотношение еврейского и арабского населения Иерусалима (в процентах к общей численности) составляло 74,2 : 25,8; в 1977 г. — 72,4 : 27,6; в 1987 г. — 71,7 : 28,3; в 1997 г. — 69,0 : 31,0. В 2000 г. еврейское население Иерусалима составило 448,8 тыс. человек (68,3%), арабское — 208,7 тыс. человек (31,7%)[291], в 2005 г. — 475,1 тыс. человек (66,0%) против 244,8 (34,0%)[292].

Как было сказано в предыдущей главе, в период иорданского правления в Восточном Иерусалиме в отдельные годы происходило уменьшение численности населения. Это объяснялось тем, что отток жителей из города превышал естественный прирост населения. Исследователи отмечали, что такое положение дел свидетельствовало об экономическом кризисе[293]. Если следовать этой логике, то наблюдающийся с 1967 г. постоянный рост арабского населения — в абсолютном и в относительном (по сравнению с еврейским населением) выражении — свидетельствует об экономическом благополучии. Действительно, ситуация, когда отток арабских жителей из города превышал естественный прирост населения, больше не повторялась.

Об экономическом благополучии в арабском секторе Иерусалима в первые двадцать лет после объединения города говорит также снижение рождаемости (как известно, высокая рождаемость зачастую обратно пропорцио-

291 *Choshen M.* Jerusalem in Our Time. P. 36.
292 Statistical Yearbook of Jerusalem, 2006/2007. Table 3.1.
293 *Cohen S.B.* Jerusalem. Bridging the Four Walls. P. 69–70.

нальна качеству жизни). Начиная с 1967 г. уровень рождаемости в арабском секторе с каждым годом снижался и в конце 1980-х годов почти сравнялся с показателями еврейского сектора. Однако в 1990-е годы рождаемость в арабском секторе снова стала расти .

Говоря о жилищной проблеме в арабском секторе, нужно отметить, что в силу национальных традиций арабские семьи стремятся строить дома на бóльшем расстоянии друг от друга, чем это принято среди еврейского населения. Низкая плотность застройки характерна для всех арабских районов Иерусалима, кроме Старого города и района Шуафат. В результате, во-первых, становится труднее и дороже прокладка необходимых коммуникаций, и власти неохотно покрывают эти дополнительные расходы. Во-вторых, израильские городские власти зачастую ограничивают площади, на которых разрешена арабская застройка, создавая более высокую плотность, чем привыкли арабские жители. Получается, что по общегородским нормам арабы получают достаточно земли для строительства, но сами они воспринимают вынужденную, более высокую плотность как очередной признак дискриминации[294].

Ряд авторов считают, что арабское население Иерусалима само несет значительную долю вины за свои социальные проблемы, поскольку вот уже четыре десятилетия бойкотирует муниципальные выборы и, следовательно, не отстаивает свои интересы в рамках демократических процедур, в частности, в вопросе распределения средств городского бюджета. В тех немногих случаях, когда отдельные представители арабского сектора

294 *Choshen M.* Jerusalem in Our Time. P. 33.

пытались баллотироваться на муниципальных выборах, они подвергались обструкции, угрозам и даже актам насилия со стороны экстремистских организаций. Такое же давление оказывалось на тех, кто собирался голосовать, чтобы поддержать этих людей. Показательна в этой связи следующая фраза из обращения Я. Арафата к жителям Восточного Иерусалима: «Непризнание легитимности израильской оккупации является более важным, чем повседневные удобства. Мы — движение ФАТХ — призываем наш святой народ бойкотировать выборы»[295]. (Это обращение Я. Арафат сделал в 1998 г. Представляется очевидным, что в 1970-е и 1980-е годы позиция большинства палестинских организаций была еще более жесткой и идеологизированной). Некоторые исследователи считают, что «низкий стандарт муниципального обслуживания в арабских районах является следствием, а не причиной бойкота муниципального политического процесса, который [бойкот] диктуется палестинским руководством»[296].

В целом политика израильских властей в отношении арабского населения Иерусалима повторяла ту линию, которая со времен Д. Бен-Гуриона проводилась в отношении арабов — граждан Израиля. С одной стороны, арабам предоставлялись широкие гражданские права, возможность участвовать в выборах, достаточно высокий (во всяком случае, по сравнению с соседними арабскими государствами) уровень жизни, включая

295 Цит. по: *Weiner J.R.* The Palestinian Boycott of Jerusalem's Municipal Political Process: Consequences for the Level of Public Services and Infrastructure // Jerusalem Issue Brief. 2003. Vol. 2, № 21.

296 Там же.

медицину, образование, социальную защиту. С другой стороны, арабское население рассматривалось как нелояльное (или имеющее «двойную лояльность»); государство уделяло нуждам арабов гораздо меньше внимания и средств, чем нуждам евреев; и главным политическим приоритетом было сохранение и укрепление еврейского характера страны и ее столицы. Сегодня можно констатировать, что, благодаря росту арабского населения, неоднородность и фактическая разделенность Иерусалима усиливается. Это порождает в израильском обществе идею применения к Иерусалиму концепции одностороннего размежевания, о чем будет подробно сказано в следующей главе.

Реакция мирового сообщества на политику Израиля в Иерусалиме

С юридической точки зрения, в течение первых пяти месяцев после окончания Шестидневной войны не было принято международно-правовых документов, обязывающих Израиль уйти с занятых им в 1967 г. территорий. Кроме того, было непонятно, кому конкретно Израиль должен (если должен) вернуть Восточный Иерусалим. Прежний владелец — Иордания — являлся таковым незаконно, если считать, что резолюции о *corpus separatum* не утратили силу. Палестинские арабы не были представлены какой-либо официальной организацией, которая могла бы претендовать, в частности, на Восточный Иерусалим.

Сама по себе ООН — формальный опекун города — не была готова взять Восточный Иерусалим под свое управление и была далека от постановки вопроса об этом.

С точки зрения практической политики (и этот аспект летом — осенью 1967 г., конечно, имел гораздо бóльшее значение, чем юридические коллизии), ведущие мировые державы находились только в начале поиска компромиссной оценки итогов войны и ви́дения перспектив ситуации в регионе. Такой компромисс оформился лишь 22 ноября 1967 г. в виде резолюции Совета Безопасности № 242.

Поэтому первые (после Шестидневной войны) резолюции Генеральной Ассамблеи ООН (№ 2253 и № 2254) несли весьма необычную смысловую нагрузку: в них говорилось только о том, чего Израиль *не должен* делать, — изменять статус города. Но ничего не было сказано о том, в чем заключается этот статус и какие шаги Израиль *должен* предпринимать. В этих документах вообще не упоминались ни резолюции № 181 и № 303, ни принцип *corpus separatum*. Единственная резолюция предписывающего, а не только запретительного характера — резолюция Совета Безопасности № 237 от 14 июня 1967 г. — требовала от Израиля защищать права мирного населения, беженцев и военнопленных, в соответствии с Четвертой Женевской конвенцией. Поскольку в конвенции содержится запрет на аннексию оккупированной территории и на перемещение населения (в данном случае израильского населения) на эту территорию, то позднее данная резолюция стала интерпретироваться как запрет на строительство новых районов в Восточном Иерусалиме, изменение демографической структуры и ландшафта города. (Такая трактовка содержится, напри-

мер, в постановлении Генеральной Ассамблеи ООН от 28 октября 1977 г.) Однако в резолюции № 237, во-первых, говорилось только о защите мирного населения и о военнопленных, во-вторых, там вообще не упоминался Иерусалим[297].

Ясность по поводу предъявляемых к Израилю требований, касающихся Иерусалима, могло внести только всеобъемлющее решение, предписывающее враждующим сторонам действия, необходимые для установления мира. Сегодня таким документом принято считать упомянутую выше резолюцию Совета Безопасности № 242.

Эта резолюция готовилась в условиях жесткой борьбы между СССР и США за влияние на Ближнем Востоке. Между СССР и его главными арабскими союзниками — Египтом и Сирией — существовали разногласия по поводу арабского тезиса о необходимости уничтожения Израиля. СССР пытался убедить Г.А. Насера отказаться от такого подхода[298]. Серьезные трения происходили также внутри лагеря арабских стран[299]. В кулуарах ООН обсуждалось несколько проектов резолюции, в том числе советский, но осенью стало ясно, что только проект Великобритании, в разработке которого участвовал так-

297 Здесь и далее тексты резолюций ООН цитируются по официальным переводам на русский язык.

298 Ближневосточный конфликт: Т. 2. 1957–1967. С. 596–601. (Документ № 275. Телеграмма первого заместителя министра иностранных дел СССР В.В. Кузнецова послам СССР в Болгарии, Венгрии, ГДР, Польше, Чехословакии, ДРВ, Монголии, КНДР, Кубе.)

299 Там же. С. 659–661. (Документ №305. Телеграмма первого заместителя министра иностранных дел СССР В.В. Кузнецова и постоянного представителя СССР при ООН Н.Т. Федоренко в МИД СССР.)

же американский представитель в ООН Артур Голдберг, имеет шансы получить необходимое большинство голосов. В английском проекте содержалось требование к Израилю вывести войска с оккупированных территорий. Советский Союз и арабские страны пытались усилить данное требование, чтобы оно звучало «со всех оккупированных территорий»[300]. В конечном счете, арабские страны и СССР были вынуждены согласиться с английским вариантом. Решающую роль здесь сыграли два соображения. Во-первых, арабы опасались, что если их поправка будет отклонена на голосовании, это подорвет их позиции и усилит позиции Израиля [301]. Во-вторых, СССР опасался (и убеждал в этом арабов), что отклонение английского проекта приведет к тому, что вообще не будет принято никакой резолюции[302].

Сегодня ряд авторов, в частности, Дори Голд, указывают, что отсутствие слова «всех» (оккупированных территорий) было связано с вопросом о Иерусалиме: «А. Голдберг писал спустя годы в обозрении прошлого: "Факт состоит в том, что я никогда не описывал Иерусалим как оккупированную территорию". А. Голдберг указывал, что "резолюция № 242 никоим образом не относится к Иерусалиму, и этот пропуск был преднамеренным"»[303].

Кроме приведенных слов А. Голдберга, нет ясных свидетельств, что в 1967 г. США рассуждали именно

300 Там же.

301 Там же.

302 Там же. С. 663–664. (Документ № 307. Телеграмма министра иностранных дел СССР послу СССР в ОАР С.А. Виноградову.)

303 *Gold D.* Jerusalem in History and International Diplomacy. P. 140.

таким образом. Неясно также, делился ли А. Голдберг своим пониманием иерусалимского вопроса с главным составителем резолюции лордом Карадоном. Прямые свидетельства, что СССР воспринимал спор вокруг слова *«всех»* как спор по поводу Иерусалима, также отсутствуют. Вместе с тем некоторые документы косвенно указывают, что такое понимание все-таки имело место. Так, 22 июня 1967 г. глава делегации Объединенной Арабской Республики (ОАР) на чрезвычайной специальной сессии Генеральной Ассамблеи ООН М. Фавзи в беседе с министром иностранных дел СССР А.А. Громыко подчеркивал, что «главным вопросом для ОАР является вывод израильских войск... Имеется в виду повсеместный вывод войск Израиля, *включая и Иерусалим*»[304]. 19 октября 1967 г. советский посол в США А. Добрынин телеграфировал в МИД: «Представители США избегают пока четко формулировать свою позицию о границах. Однако у нас складывается впечатление, что и в этой позиции также происходит... эволюция в сторону ужесточения, а именно готовится попытка поставить под сомнение *не только статус Иерусалима*, но одновременно и Газы, и оккупированной части Иордании»[305]. (Заметим, что, согласно этой формулировке, СССР не рассматривал Восточный Иерусалим как оккупированную часть Иордании.)

304 Ближневосточный конфликт. Т. 2. 1957–1967. С. 589. (Документ № 271. Запись беседы министра иностранных дел СССР А.А. Громыко с главой делегации ОАР на чрезвычайной специальной сессии Генеральной Ассамблеи ООН, специальным помощником президента ОАР по вопросам внешней политики М. Фавзи.)

305 Там же. С. 632–635. (Документ № 295. Телеграмма посла СССР в США А. Добрынина в МИД СССР.)

Судя по этим и некоторым другим эпизодам, участники переговоров все же понимали: если в тексте резолюции будет «лазейка», разрешающая Израилю не выводить войска с какой-то части оккупированных территорий, то в первую очередь Израиль использует это для обоснования своих прав именно на Иерусалим.

21 июля президент Ливана Шарль Хелу в беседе с советским послом П. Дедушкиным выразил уверенность, что «Израиль никогда, даже если ему будут предоставлены все юридические права, в том числе и признание этой страны арабами, не откажется от аннексии арабской части города Иерусалима»[306]. 18 октября такое же мнение высказал министр иностранных дел ОАР Махмуд Риад. «Если Израиль согласится уйти со всех оккупированных им территорий, то можно будет решить и вопрос об открытии Суэцкого канала. Но всем совершенно ясно, что Израиль не уйдет из Иерусалима, и в этих условиях не возникнет вопроса о практическом осуществлении принципа свободы судоходства», — сказал он в беседе с заместителем министра иностранных дел СССР В.В. Кузнецовым[307].

Как видим, арабские лидеры усматривали для себя даже определенную выгоду в том, что Восточный Иерусалим временно останется в руках Израиля. В той же беседе с советским послом Ш. Хелу заявил: «Если Израиль не возвратит Иерусалим, то возникает возможность

306 Там же. С. 618–620. (Документ № 288. Запись беседы посла СССР в Ливане П.С. Дедушкина с президентом Ливанской Республики Ш. Хелу.)

307 Там же. С. 630–631. (Документ № 294. Телеграмма первого заместителя министра иностранных дел СССР В.В. Кузнецова из Нью-Йорка в МИД СССР.)

восстановить против этого искусственного государства один миллиард верующих мусульман и христиан, святые места которых захвачены Израилем. К сожалению, в настоящее время проблема Иерусалима утонула среди многих других проблем, и пока не представляется возможным начать широкую пропагандистскую кампанию в этом направлении. Однако проблема Иерусалима является сильным запасным козырем, и она должна быть использована в подходящее время». Аналогичную мысль высказал в разговоре с А.А. Громыко М. Фавзи. Примечательно, что в этой беседе А.А. Громыко неодобрительно высказался о подготовленном несколькими латиноамериканскими странами проекте особой резолюции по Иерусалиму: это, по мнению А.А. Громыко, осложнило бы положение и лишило бы проект резолюции о выводе войск срочности и остроты. «Лучше, если латиноамериканский проект будет представлен позже», — заявил глава советского МИДа[308].

Юджин Бовис пишет, что арабские страны и СССР с его восточноевропейскими союзниками (кроме Румынии) требовали возвращения Восточного Иерусалима именно Иордании[309]. Это утверждение выглядит, логично, если учесть, что СССР за семнадцать лет до Шестидневной войны отозвал свою поддержку резолюции № 303. Но в советском проекте резолюции, который озвучил на V чрезвычайной сессии Генеральной Ассамблеи

308 Там же. С. 593. (Документ № 273. Запись беседы министра иностранных дел СССР А.А. Громыко с главой делегации ОАР на чрезвычайной специальной сессии Генеральной Ассамблеи ООН, специальным помощником президента ОАР по вопросам внешней политики М. Фавзи.)

309 *Bovis H.E.* The Jerusalem Question. P.102.

ООН (летом 1967 г.) А.Н. Косыгин, этого прямо не говорилось[310]. В архивных документах Министерства иностранных дел СССР, вошедших в масштабный двухтомник «Ближневосточный конфликт», тоже нет указаний, что СССР выступал за возврат Восточного Иерусалима именно под иорданский контроль. Нет в этих документах и требований такого рода со стороны Г.А. Насера и его министров. Возможно, советские представители высказались более определенно в личных беседах, во время визита в Москву короля Хусейна осенью 1967 г. Учитывая, что Иордания не была в числе друзей Советского Союза и что арабские страны прежде были недовольны нахождением иерусалимских святынь под контролем короля Хусейна, а также понимая, что Израиль из Восточного Иерусалима не уйдет, скорее всего СССР предпочел не акцентировать свою позицию в данном вопросе.

Официальная позиция советского руководства в отношении резолюции № 242 и палестинской проблемы была адекватно изложена, в частности, советским историком и журналистом-международником Л. Медведко: «Поскольку покровители Израиля в Совете Безопасности ООН, возражая против осуждения агрессии Израиля, пытались с помощью различных проволочек уклониться от выработки конкретных мер по быстрейшей ликвидации последствий израильской агрессии, Советский Союз согласился голосовать за английский проект, который лег в основу… резолюции № 242. Советский Союз проголосовал за эту компромиссную резолюцию, ибо

[310] Основные положения советского проекта резолюции см., в частности, в книге: *Пырлин Е.* Трудный и долгий путь к миру. М.: Российская политическая энциклопедия, 2002. С. 76.

она на том этапе была единственно возможной базой политического урегулирования… Конечно, резолюция № 242 имела свои изъяны, и Советский Союз уже тогда указывал на них. Но он исходил из реальной в то время расстановки сил на международной арене и конкретной обстановки на Ближнем Востоке… Что же касается справедливого решения палестинской проблемы, то это в первую очередь дело самого палестинского народа, который только в процессе борьбы за свои законные права сможет достигнуть той сплоченности и организованности, которые позволят ему выступать самостоятельной политической силой, способной добиться признания на международной арене»[311].

Проведенный анализ позволяет сделать два вывода. Во-первых, даже если участники переговоров не были абсолютно уверены, что отсутствие слова «всех» в английском проекте резолюции было связано с вопросом Иерусалима, то они, во всяком случае, осознавали высокую вероятность именно такой трактовки. Во-вторых, участники переговоров сознательно, каждый из своих конъюнктурных соображений, избегали ясности по поводу Иерусалима в готовившейся резолюции.

В результате резолюция № 242 только усилила правовую неразбериху в вопросе об Иерусалиме. Впоследствии эта неопределенность стала в свою очередь порождать еще большую неопределенность.

В 1968 г. Совет Безопасности ООН принял две резолюции против проведения израильского военного парада в Иерусалиме. В этих резолюциях ничего не говори-

311 *Медведко Л.* К востоку и западу от Суэца. М.: Политиздат. 1980. С. 118–119.

лось о статусе и юридической принадлежности города, а негативное отношение к параду аргументировалось только нежелательностью дальнейшего усиления напряженности в регионе. В таком же духе был выдержан еще ряд резолюций, принятых в 1969 и 1971 гг. В резолюцию, принятую Генеральной Ассамблеей ООН 28 октября 1977 г., была включена фраза: «арабские территории, оккупированные с 1967 г., включая Иерусалим». Понятно, что определение Иерусалима как арабской территории противоречило принципу *corpus separatum*.

В 1980 г. и Генеральная Ассамблея, и Совет Безопасности приняли резолюции, где после многолетнего перерыва упоминался «специфический статус» Иерусалима с отсылкой к резолюции № 181 от 29 ноября 1947 г. По всей видимости, столь неожиданная реанимация тезиса об «особом статусе» была связана с принятием в Израиле Основного закона об Иерусалиме, который ООН осудила и провозгласила недействительным.

При этом 30 июня 1980 г. Совет Безопасности вновь характеризует Иерусалим как арабскую территорию, оккупированную в 1967 г., а Генеральная Ассамблея 15 декабря вводит новую формулировку: «палестинские и другие арабские территории, оккупированные с 1967 г., включая Иерусалим».

Наконец, в резолюции Генеральной Ассамблеи от 10 декабря 1981 г. путаница достигает новых вершин: в разделе «D» сделана ссылка на резолюцию № 181; в этом же разделе Иерусалим вновь определен как часть «палестинских и других арабских территорий»; и наконец, в разделе «F» употреблена формулировка «палестинские территории, оккупированные Израилем с 1967 г., включая Иерусалим».

Эти нюансы, возможно, не имели практического значения до тех пор, пока Израиль категорически отказывался обсуждать вопрос об Иерусалиме. Но после того как, в соответствии с соглашениями Осло, Израиль и палестинцы в принципе договорились включить эту тему в повестку дня будущих переговоров, созданная ООН правовая неразбериха превратилась в серьезный дестабилизирующий фактор.

Обсуждение вопроса о статусе Иерусалима в 1967–1993 гг.

Для исторического периода, рассматриваемого в настоящей главе, было характерно снижение роли ООН в ближневосточной политике и возрастание посреднической роли США. Попытки обсуждения проблемы Иерусалима, которые наблюдались в этот период, имели непосредственное отношение именно к американской дипломатии.

Во время кемп-дэвидских (1978 г.) переговоров о заключении мира между Израилем и Египтом Анвар Садат выдвинул идею постепенного создания на Западном берегу независимого палестинского государства после переходного периода, в течение которого палестинцам будет предоставлено широкое самоуправление. При этом А. Садат рассматривал Восточный Иерусалим как часть Западного

берега[312]. А. Садат допускал, что жизненно важные службы западной и восточной частей города могут остаться в совместном пользовании, а управление городом будет возложено на мэрию при равном представительстве арабского и еврейского населения[313]. Эти предложения, высказанные в письме А. Садата президенту США Дж. Картеру от 17 сентября 1978 г., были весьма близки к тому, что реально обсуждалось на палестино-израильских переговорах в ходе процесса Осло, но в конце 1970-х годов они казались израильскому руководству абсолютно неприемлемыми. После того как премьер-министр Израиля М. Бегин в письме Дж. Картеру в тот же день, 17 сентября 1978 г., отверг предложения А. Садата, египетский президент не захотел ставить достижение мира с Израилем в зависимость от проблемы Иерусалима и, шире, от палестинской проблемы. Дж. Картер в ответном письме Садату уклончиво заявил, что американская позиция по Иерусалиму «остается такой же, какая была высказана послом США Голдбергом в Генеральной Ассамблее ООН 14 июля 1967 г. и впоследствии послом Йостом в Совете Безопасности ООН 1 июля 1969 г.»[314] В письме М. Бегину Дж. Картер вообще не упомянул Иерусалим. Вопрос об Иерусалиме в Кемп-Дэвиде больше не поднимался, но сам факт попытки его обсуждения вызвал волнение в израильских политических кругах,

312 *Лапидот Р., Хирш М.* Иерусалим — политические и юридические аспекты. Иерусалим: Институт изучения Израиля, 1994. С. 6. [на ивр.].

313 *Зайцева О.* Проблема Иерусалима в палестино-израильском конфликте и в международных отношениях. С. 117–118.

314 Тексты писем на английском языке см., в частности: *Eisenberg L.Z., Caplan N.* Negotiating Arab-Israeli Peace. Patterns, Problems, Possibilities. Bloomington: Indiana University Press, 1988. P. 177.

став одним из факторов, побудивших кнесет принять в 1980 г. Основной закон об Иерусалиме.

В 1982 г., во время первой ливанской войны, был обнародован мирный план президента США Рональда Рейгана. Сам план появился 1 сентября, а 8 сентября Р. Рейган направил М. Бегину письмо под названием «Точки переговоров» [«Talking Points»]. Р. Рейган предлагал решение палестинской проблемы путем «ассоциации» Палестинской автономии на Западном берегу и в секторе Газы с Иорданией. По поводу Иерусалима в письме говорилось, что его окончательный статус должен быть определен в ходе переговоров и что арабы Восточного Иерусалима должны иметь возможность участвовать в выборах органов власти предполагаемой Палестинской автономии. В письме Р. Рейгана заслуживают особого внимания три момента. Во-первых, несмотря на предложение об участии «палестинских жителей Иерусалима» в выборах, из текста можно было понять, что США не рассматривают Восточный Иерусалим как часть Западного берега. Во-вторых, в письме упоминалась резолюция № 242, но без ясного указания, распространяется ли она, по мнению американской администрации, на Восточный Иерусалим. В-третьих, оставалось неясным, с кем конкретно Израиль должен вести переговоры о статусе Иерусалима — с властями будущей Палестинской автономии или с королем Иордании. Таким образом, в данной инициативе были воспроизведены практически все юридические неувязки и политические противоречия, созданные великими державами вокруг статуса Иерусалима[315]. Российский политолог И.Д. Звягельская отмечает, что

[315] Там же. С. 189.

«главными адресатами плана Рейгана были Иордания и Саудовская Аравия. Иордания считалась ключевой арабской страной для переговоров по Западному берегу и Газе. США предполагали, что план будет неприемлем для правительства М. Бегина, но рассчитывали на положительную реакцию блока "Маарах"»[316]. В конечном итоге, план Рейгана был отклонен как Израилем, так и арабскими странами. Король Хусейн, которому осуществление данного плана было бы, конечно, выгодно, не мог вступить в открытое противостояние с большинством арабских государств и был вынужден заявить: «У меня нет мандата ни от палестинцев, ни от арабского мира после совещания в верхах в Рабате (где ООП была признана единственным законным представителем палестинского народа) напрямую заниматься проблемами Западного берега, и я не буду этого делать, пока мне не предложат такой мандат»[317].

Разумеется, ни обмен письмами в Кемп-Дэвиде, ни план Рейгана нельзя рассматривать как переговоры. Это были монологи, в которых излагались позиции сторон. Точно таким же монологом стало провозглашение Я. Арафатом Государства Палестина со столицей в Иерусалиме на девятнадцатой сессии Палестинского национального совета, которая состоялась 12–15 ноября 1988 г. в Алжире. Никакого практического значения этот демарш не имел, а объединенный Иерусалим продолжал оставаться столицей Государства Израиль.

[316] *Звягельская И.* «Конфликтная политика» США на Ближнем и Среднем Востоке (середина 70-х — вторая половина 80-х гг). М.: Наука, 1990. С. 157.

[317] Там же. С. 157–158.



Глава военной разведки Израиля, будущий президент страны Хаим Герцог (справа) и Давид Бен-Гурион (в центре) у Стены Плача. *1 июля 1967 года*

Глава IV

ПОПЫТКИ УРЕГУЛИРОВАНИЯ СТАТУСА ИЕРУСАЛИМА: ОТ МАДРИДСКОЙ КОНФЕРЕНЦИИ ДО «ДОРОЖНОЙ КАРТЫ»

О чем спор?

Палестино-израильский спор по поводу Иерусалима на современном этапе можно разложить на несколько составляющих. Во-первых, вопрос о суверенитете над городом. Во-вторых, вопрос о суверенитете и (или) контроле над святыми местами. В-третьих, вопрос о праве Израиля и Палестинского государства (если оно будет создано) провозгласить Иерусалим или его часть своей столицей. Многие авторы выделяют еще две составляющие: вопрос о городском самоуправлении, а также о границах города и о связях между Иерусалимом и его окрестностями.

По поводу последнего пункта необходимо отметить, что предмет спора не определен до конца. Во время палестино-израильских переговоров 2000–2001 гг. речь шла о различных вариантах изменения статуса Восточного Иерусалима. Вместе с тем палестинская сторона

формально не признает прав Израиля на Западный Иерусалим, тем более что и большинство стран мира не признают этого de-jure. Более того, даже если такое признание с палестинской стороны когда-либо произойдет, остаются вопросы о праве палестинских беженцев на возвращение в Западный Иерусалим, а также о правах собственности тех арабов, которые жили на территории сегодняшнего Западного Иерусалима до первой арабо-израильской войны. Неясно также, какую территорию считать Восточным Иерусалимом, поскольку границы города за последние десятилетия существенно расширились и не соответствуют ни границам Иерусалима времен мандата, ни границам *corpus separatum*, ни довоенным границам, существовавшим до 5 июня 1967 г. Если следовать официальной точке зрения ООН и большинства стран мира о незаконности любых действий Израиля по изменению статуса восточной части города после 1967 г., то расширение ее границ тоже следует считать незаконным. В таком случае было бы логично распространить на территории, включенные в муниципальные границы после 1967 г., любые договоренности, которые касаются Западного берега реки Иордан. Отсюда вытекает вопрос, кого считать жителем Иерусалима, а также многие другие проблемы юридического характера.

Эти проблемы подробно рассматривает, в частности, Рут Лапидот в уже упоминавшейся работе «Иерусалим. Некоторые правовые аспекты». Вместе с тем Р. Лапидот справедливо указывает, что палестино-израильский конфликт по поводу Иерусалима является в большей степени политическим, нежели юридическим. Согласно ее определению, конфликт является политическим

в том случае, если стороны не опираются на единую, признаваемую ими правовую базу, что и происходит в данном случае[318]. Оценивая данный конфликт как политический, следует отметить, что речь идет не только о политике в смысле власти и властных ресурсов, но и о национальных и религиозных символах. Ряд исследователей, в частности Моше Хирш, в этой связи задаются вопросом: можно ли подходить к проблеме Иерусалима с рациональных позиций, если речь идет о такой иррациональной материи, как символы. По мнению самого М. Хирша, израильтяне и палестинцы действительно нерациональны в определении своих интересов по поводу Иерусалима, но в борьбе за реализацию этих интересов они вполне рациональны. Это дает возможность исследовать проблему с позиций рационалистических теорий, в частности, «теории игр»[319].

Основываясь на теории игр, М. Хирш приходит к ряду интересных выводов. Во-первых, палестино-израильский конфликт по поводу Иерусалима представляет собой игру с нулевой суммой, то есть ситуацию жесткой конкуренции, где любой выигрыш одной стороны означает потерю для другой стороны. Во-вторых, как израильские, так и палестинские политики опираются на электорат, который (каждый со своей стороны) практически един в своем отношении к проблеме, что сужает возможность маневра и компромисса для политиков. В некоторых случаях (например, отказ от контроля над

318 *Lapidoth R.* Jerusalem. Some Legal Aspects. P. 61.

319 *Hirsch M.* The Future Settlement of the Dispute over Jerusalem // Jerusalem. A City and Its Future. Ed. by Marshall J. Berger and Ora Ahimer. New York: Syracuse University Press. 2002. P. 96.

Стеной Плача — для израильтян или от претензий на мечеть Аль-Акса — для палестинцев) внутриполитическая цена таких шагов для политиков была бы столь велика, что исключает всякую возможность уступок. В-третьих, в данной «игре» не предусмотрена своего рода «неустойка», т. е. плата, которую понесет каждая из сторон в случае срыва переговоров. Поскольку Иерусалим находится под контролем Израиля, то отказ от переговоров означает сохранение существующего положения, и это заведомо ставит Израиль в более выгодные условия, даже несмотря на опасность эскалации террора со стороны палестинцев[320].

Исходя из перечисленных предпосылок, по мнению М. Хирша, вероятность продуктивных переговоров по Иерусалиму сегодня крайне мала. По мнению автора, в момент подписания соглашений Осло «игра» по поводу Иерусалима рассматривалась сторонами как часть более глобальной игры — переговоров о будущем статусе всего Западного берега и сектора Газы[321]. Такой прецедент очень важен, поскольку он показывает один из способов повышения шансов на достижение соглашений по Иерусалиму: включение данной игры в состав более глобальной игры как ее составной части. Другими возможными способами повышения шансов на поиск компромисса являются:

1. *Увеличение вознаграждения, которое получит та или иная сторона за соответствующие уступки.* Таким вознаграждением может быть увеличение экономической помощи извне (со стороны США, Европейского со-

320 Там же. С. 105.
321 Там же. С. 106.

юза), причем не только в форме займов и инвестиций, но и путем создания более благоприятного внешнеэкономического режима, принятия в международные экономические и торговые организации. (В сущности, США использовали такого рода ресурсы, чтобы поощрить стремление Египта и Иордании заключить мирные соглашения с Израилем.) Вознаграждение может иметь политический характер. Для Израиля это может быть официальное признание Западного Иерусалима его столицей, перевод туда посольств наиболее влиятельных стран или открытие в городе офисов международных организаций. Точно так же для палестинцев дополнительным политическим вознаграждением может быть, по мнению Хирша, признание суверенитета ПНА, ее принятие в межправительственные организации.

2. *Расширение сферы «игры» по поводу Иерусалима, т. е. «торгового ассортимента», который участники могут предложить друг другу.* Это может произойти за счет включения в состав Иерусалима новых территорий, что позволит, в частности, Израилю увеличить тот «запас», за счет которого возможны те или иные уступки. (Такая тактика использовалась, например, при заключении соглашения Й.Бейлина и Абу Мазена, о котором пойдет речь ниже.) Расширение сферы «игры» может также происходить за счет введения новых «символов»: размещение палестинского флага на мусульманских святынях, введение новых престижных должностей, например, опекунов или смотрителей святых мест[322]. В числе таких шагов возможно строительство новых религиозных зданий или монументов, которые, конечно, не будут

[322] Там же. С. 108–110.

иметь такого сакрального значения, как Стена Плача или мечеть Аль-Акса, но все же будут достаточно важны для заинтересованной стороны. (Примером может служить создание мемориала Яд-ва'Шем, который, несомненно, повысил роль Западного Иерусалима как национального символа в период, когда израильские граждане не имели доступа в Старый город.)

В сущности, все описанные варианты представляют собой попытку изменить положение, когда «игра» по поводу Иерусалима является «игрой с нулевой суммой». Как мы увидим далее, большая часть предложений по решению проблемы Иерусалима, которые обсуждались в последние десять лет, так или иначе основывались именно на такой стратегии. Вместе с тем ни одно из этих предложений не привело к успеху.

В своей книге, посвященной палестино-израильским переговорам о статусе Иерусалима, М. Кляйн отмечает: во-первых, необходима искренняя готовность сторон добиваться цели на основе сознательного выбора; во-вторых, важно вовлечение в переговорный процесс всех значимых политических сил страны; в-третьих, внимание должно быть сфокусировано на ключевых проблемах спора; в-четвертых, необходимо отказаться от использования силы для давления на партнеров по переговорам; в-пятых, крайне важно взаимное обязательство сторон продолжать переговорный процесс, несмотря на возникающие трудности[323]. Как представляется, эти условия действительно являются необходимыми, и отсутствие прогресса в палестино-израильских переговорах относительно проблемы Иерусалима

323 *Klein M.* The Jerusalem Problem. P. 3–4.

объясняется тем, что большинство из них до сих пор не выполнялось.

Готовность искренне добиваться цели на основе сознательного выбора. При подписании соглашений Осло сознательный выбор с израильской стороны заключался лишь в том, что во время пребывания И. Рабина на посту премьер-министра часть политического истеблишмента восприняла следующий тезис: поскольку мир с палестинцами необходим и поскольку в качестве условия достижения мира палестинская сторона выдвигает требование территориальных уступок в вопросе Иерусалима, то Израиль, в принципе, согласен в отдаленной перспективе обсуждать данную проблему. Вплоть до кемп-дэвидских переговоров 2000 г. этот выбор не получил дальнейшего развития ни в плане уточнения предмета дискуссии, ни в определении содержания возможных уступок, не говоря уже о стратегии переговоров. Такое положение было обусловлено рядом факторов.

Во-первых, израильская и палестинская стороны сфокусировали внимание на других аспектах территориального спора, которые, согласно достигнутым договоренностям, должны были обсуждаться раньше, чем проблема Иерусалима.

Во-вторых, в израильском обществе продолжала сохраняться очень сильная оппозиция любым попыткам изменить существующий статус Иерусалима.

В-третьих, позиции противников переговоров усиливались вследствие непрекращающегося палестинского террора.

В-четвертых, частая смена правительств в Израиле мешала выработке последовательного политического курса, основанного на преемственности.

Если не считать основанного на «Декларации принципов» 1993 г. узкого соглашения о праве иерусалимских арабов избирать членов Законодательного совета ПНА (органа самоуправления на Западном берегу и в секторе Газы), то официальные переговоры о статусе Иерусалима имели место только при правительстве Эхуда Барака. Однако позиция Э. Барака — дойти до конца, до максимально возможной черты уступок (неслучайно книга, позднее написанная министром иностранных дел Шломо Бен-Ами, так и называлась: «Фронт без тыла. Путь к границам мирного процесса»[324]) — вела к тому, что израильская делегация выдвигала предложения, часть которых была заведомо нереалистична, неприемлема для большинства израильтян. Вместе с тем Израиль определился, по крайней мере, в том, что стремится к окончательному миру с палестинцами и что переговоры по Иерусалиму не могут касаться западной части города. Палестинская же сторона не определилась даже в этих вопросах.

Вовлечение в переговорный процесс всех значимых политических сил страны. Это условие не было выполнено ни с той, ни с другой стороны. Особенно болезненным для переговоров по Иерусалиму стало усиление позиций ХАМАСа и других религиозно-экстремистских организаций, которые выступали против компромисса вообще и, в частности, в вопросе Иерусалима. Усиление ультраортодоксального лагеря произошло и в Израиле, что выразилось, в частности, в избрании ортодокса мэром Иерусалима.

324 *Бен-Ами Ш.* Фронт без тыла. Путь к границам мирного процесса. Тель-Авив: Едиот ахронот, 2004. О переговорах о судьбе Иерусалима см. с. 165–195, 210–232 и далее [на ивр.].

Фокусирование внимания на ключевых проблемах спора. Пожалуй, лишь это условие было соблюдено в ходе переговоров 2000–2001 гг. При этом важно отметить, что в Кемп-Дэвиде израильская сторона рассматривала тему Иерусалима лишь как часть общего пакетного соглашения. Именно соглашение в целом, а не согласование «деталей», касающихся Иерусалима, было в центре внимания команды Э. Барака. Соответственно, администрация Я. Арафата могла принять или отвергнуть весь пакет, а не отдельные его пункты. При этом палестинская сторона не выдвинула альтернативного плана по проблеме Иерусалима.

Отказ от использования силы для давления на партнеров по переговорам и обязательство поддерживать процесс, несмотря на трудности. Палестинская сторона активно использовала террор для давления на Израиль, хотя формально администрация Арафата пыталась отмежеваться от действий ХАМАСа, «Бригады мучеников Аль-Аксы» и других террористических организаций. Как будет показано в следующем разделе, тактика сочетания дипломатии и террора в 1990-е годы пользовалась поддержкой большинства палестинцев. В конечном счете, палестинский террор и ответные действия Израиля привели к прекращению переговоров. Требования части левого лагеря продолжать мирные усилия, несмотря на террор, не нашли поддержки в израильском обществе.

Предложения по изменению статуса Иерусалима в ходе переговорного процесса 1990-х годов

От Мадрида — к Осло

Мадридская международная конференция по мирному урегулированию на Ближнем Востоке открылась 30 октября 1991 г. Политическая обстановка, сложившаяся к началу конференции, была весьма сложной как для Израиля, так и для палестинцев. Примерно за полтора года до этого президент США Дж. Буш-старший и госсекретарь Дж. Бейкер выступили с резкой критикой строительства Израилем поселений на Западном берегу и в секторе Газы. Новые еврейские кварталы Восточного Иерусалима в этих заявлениях приравнивались к поселениям на контролируемых территориях. Кроме того, Дж. Буш-старший обусловил предоставление американских правительственных гарантий на займы, мобилизуемые правительством Израиля, тем, чтобы израильские власти не расселяли в этих районах новых иммигрантов из СССР/СНГ. Перед операцией «Буря в пустыне» и вскоре после ее завершения США, желая укрепить отношения с арабскими союзниками по антииракской коалиции и избежать обвинений в политике «двойных стандартов», заняли антиизраильскую позицию при голосовании в ООН по ряду резолюций. В частности, США не воспрепятствовали тому, что Совет Безопасности ООН возложил на Израиль вину за инцидент, случившийся в октябре 1990 г., когда арабы забросали камнями мо-

лившихся у Стены Плача евреев, а в последовавших за этим столкновениях с израильской полицией погибли семнадцать мусульман. В заявлении Совета Безопасности ООН факт нападения на молящихся евреев вообще замалчивался, что, естественно, вызвало возмущение в Израиле. В ответ еврейское лобби в американском конгрессе настояло на принятии декларации, где Иерусалим признавался столицей Израиля, но Белый дом фактически проигнорировал это решение (вопреки многочисленным резолюциям конгресса, американское посольство до сих пор так и не было переведено в Иерусалим). Таким образом, ситуация вокруг Иерусалима становилась все более напряженной. Что касается палестинцев, то они поставили себя в трудное положение, неизвестно зачем поддержав Саддама Хусейна во время аннексии Ираком территории Кувейта. После того как ведомые США войска международной коалиции выбили иракские войска из Кувейта, оттуда были высланы сотни тысяч палестинцев, на протяжении многих лет живших и работавших в этом государстве (кстати сказать, среди изгнанных из Кувейта палестинцев был, в частности, и нынешний лидер ХАМАСа Халед Машаль).

Мадридская конференция проходила в несколько этапов. Ни один из ключевых вопросов на ней не обсуждался, поскольку стороны застряли на процедурной стадии. Одним из процедурных вопросов, хотя и не главным, было требование Израиля исключить из иордано-палестинской делегации жителей Иерусалима. Кроме того, Израиль настоял, чтобы проблема статуса Иерусалима не поднималась на конференции на официальном уровне.

Из-за невозможности преодолеть многочисленные разногласия (большая часть которых не касалась проблемы Иерусалима) переговоры были прерваны, и следующая многосторонняя встреча состоялась лишь в 1992 г., причем в Москве. На ней было решено создать пять рабочих комиссий: по экономическим вопросам, водным ресурсам, контролю над вооружениями, беженцам и по экологическим проблемам. Параллельно в Вашингтоне на двусторонней основе шли переговоры между Израилем и каждым из его арабских контрагентов. Сегодня многие авторы признают конференцию практически безрезультатной, однако именно ее фиаско дало импульс прямым тайным переговорам между Израилем и ООП.

Объединенная иордано-палестинская делегация в Вашингтоне (где были представлены палестинцы - жители контролируемых территорий) занимала в вопросе Иерусалима менее гибкую позицию, чем руководство ООП на тайных переговорах с израильтянами. Так, 3 марта 1992 г. в Вашингтоне палестинская часть объединенной делегации предложила израильтянам проект документа о Палестинском временном самоуправлении, где говорилось, что Палестинская администрация «унаследует упорядоченный переход власти и ответственности, осуществляемый в настоящее время израильскими военными и/или другими израильскими властями на оккупированных палестинских территориях, включая Иерусалим». Разумеется, это было неприемлемо для Израиля. В то же время руководство ООП в преддверии переговоров в Осло выражало готовность исключить вопрос об Иерусалиме из промежуточных соглашений по самоуправлению. Та-

кая позиция, по мнению Дори Голда, подтолкнула Ицхака Рабина «взять тот курс, который был на переговорах в Осло»[325].

Тайные переговоры в Осло привели к взаимному официальному признанию между Израилем и ООП. Их первым итогом стало подписание в сентябре 1993 г. в Вашингтоне «Декларации о принципах». В этом документе стороны пошли на значительные уступки друг другу в вопросе Иерусалима. В статье V говорилось, что проблема Иерусалима (равно как проблема беженцев и ряд других вопросов) будет обсуждаться на заключительной стадии переговорного процесса, при разработке окончательного соглашения. О сроках начала переговоров по окончательному соглашению говорилось: «Переговоры об окончательном статусе начнутся так скоро, как это будет возможно, но не позже, чем через три года после вывода израильских войск из сектора Газы и Иерихона». Кроме того, израильское руководство согласилось, чтобы арабы Восточного Иерусалима участвовали в выборах в палестинский Законодательный совет (прообраз парламента, который был создан на территориях, переходящих под палестинское самоуправление). Это отчасти приравнивало иерусалимских арабов к жителям Западного берега и сектора Газы и, следовательно, косвенным образом ставило Восточный Иерусалим в один ряд с контролируемыми территориями. Более того, в тексте договора не было ясно обозначено, идет ли речь только о праве избирать или также о праве быть избранными. Палестинцы со своей стороны сняли требование о включении проблемы Иерусалима в повестку дня текущих

325 *Gold D.* Jerusalem in History and International Diplomacy. P. 131.

переговоров. Согласно прилагавшемуся к «Декларации о принципах» специальному протоколу, решение вопроса об Иерусалиме откладывалось до завершающего этапа переговоров.

Следующий важный шаг в вопросе Иерусалима был сделан Израилем в октябре 1993 г. Бывший тогда министром иностранных дел Шимон Перес направил своему норвежскому коллеге Юхану Йоргену Хольсту послание, в котором ООП признавалась партнером Израиля по обсуждению вопросов, касающихся палестинских интересов в Иерусалиме. Ш. Перес отмечал, что палестинские экономические, общественные, образовательные, культурные учреждения в Иерусалиме, равно как и мусульманские и христианские святые места «выполняют важную для палестинского населения миссию»[326]. Перес гарантировал, что Израиль не будет препятствовать работе этих организаций, и признавал право ООП участвовать в этой работе. Следствием такого шага стало превращение особняка ныне покойного Фейсала Хусейни «Ориент Хаус» и некоторых других учреждений в Восточном Иерусалиме в центры политической жизни палестинцев. Иностранные дипломаты часто и демонстративно посещали «Ориент Хаус», подчеркивая его статус как официального палестинского учреждения.

Сохранившаяся в Восточном Иерусалиме арабская социальная инфраструктура в виде культурных, образовательных, профсоюзных и других учреждений обеспечила базу для тесного взаимодействия между религиозными, гражданскими, культурными организациями и административным аппаратом Палестинской администт-

[326] Там же. С. 127.

рации, созданным после подписания норвежских соглашений в 1993 г. К концу 1995 г. в восточной части города располагались одиннадцать учреждений Палестинской администрации, включая Министерство по делам религий, Совет по радиовещанию, Экономический совет по развитию и реконструкции и т.д.[327] Таким образом, проведение «политики свершившихся фактов» (обозначение своего присутствия на спорной территории до начала соответствующих переговоров и, таким образом, получение дополнительных ресурсов для политического торга) стало доступно не только Израилю, но и палестинцам. Это вызывало недовольство израильтян, в том числе и лидеров Партии труда. Стало очевидно, что письмо Ш. Переса Ю.Й. Хольсту, сыгравшее в нужное время свою политическую роль, постепенно становилось для Израиля препятствием, начался поиск способов обойти его[328].

Тайные неофициальные переговоры после Осло

Как свидетельствует Менахем Кляйн, начиная с 1994 г., более тридцати израильских и палестинских групп экспертов вели тайные переговоры по выработке параметров окончательного соглашения о статусе Иерусалима[329]. Эти переговоры шли параллельно и независимо друг от друга и от официальных переговоров. Большая часть таких дискуссий (М. Кляйн называет их «каналами вза-

327 *Носенко Т.* Иерусалим. Три религии — три мира. С. 408.

328 *Зайцева О.* Проблема Иерусалима в палестино-израильском конфликте и в международных отношениях. С. 126–127.

329 *Klein M.* The Jerusalem Problem. P. 23.

имодействия») проходила под патронажем европейских стран (в одних случаях — правительственных институтов, в других случаях — неправительственных организаций): Швеции, Дании, Норвегии, Великобритании, Франции, Голландии, Италии, Португалии, Греции, Кипра, Испании, Бельгии, а также Евросоюза. На голландском и шведском «каналах» обсуждались вопросы городского планирования и развития инфраструктуры в Иерусалиме после достижения мира; на британском «канале» обсуждалась политическая сторона конфликта; на испанском — религиозные вопросы, связанные со святыми местами; на греческом — основные вопросы по подготовке завершающей стадии переговоров. М. Кляйн отмечает, что США не выступали спонсором каких-либо переговоров по Иерусалиму, поскольку американское еврейское лобби даже в большей степени, чем многие израильтяне, «жило воспоминаниями об объединении Иерусалима и о чудесной победе Израиля в 1967 г.»[330] Американские избиратели-евреи выступали против уступок в вопросе Иерусалима, и США не хотели участвовать в дипломатии, которая могла бы отрицательно повлиять на внутриполитическую ситуацию в их собственной стране. (Были, правда, переговоры с участием израильтян, палестинцев, египтян, иорданцев и американцев, которые проходили под эгидой Университета Оклахомы и Фонда Рокфеллера, но это случилось уже в 2000 г.)[331]

Тайные неофициальные переговоры позволяли подготовить «политическую инфраструктуру» и создавать «общий язык» для диалога на официальном уровне. Груп-

[330] Там же.

[331] Там же. С. 23–24.

пы экспертов разрабатывали конструктивные предложения, в том числе новые концепции суверенитета, единого экономического режима для «Иерусалима и Аль-Кудса» (т.е. на случай разделения города), различные варианты обмена территориями, идею еврейско-мусульмано-христианского религиозного совета для координации управления святыми местами. Обсуждались также вопросы сотрудничества между израильской и палестинской полицией, создания объединенной полиции для поддержания порядка в предполагаемой «промежуточной зоне» между Западным и Восточным Иерусалимом. Некоторые из этих идей впоследствии обсуждались за столом переговоров на официальном уровне[332].

Вместе с тем в ходе этой работы проявлялись недостатки, свойственные всем переговорам, которые ведут эксперты-профессионалы, не имеющие политической власти. (Палестинские эксперты были в большей степени связаны со своим политическим истеблишментом, чем израильтяне — со своим[333].) Политики с обеих сторон были склонны либо недооценивать значение неофициальных «каналов», либо использовать их для других целей, в частности, для запуска «пробных шаров» и зондирования почвы. Политические лидеры, как обычно, были весьма непоследовательными в вопросе о том, к каким экспертным группам прислушиваться, а к каким — нет, до какого официального уровня доводить документы, подготовленные той или иной экспертной группой. Даже если предложения, подготовленные неофициальными экспертными группами, использовались в ходе

[332] Там же.

[333] Там же. С. 31.

официальных переговоров, эти идеи предварительно корректировались политиками и принимали порой совсем другую форму. Эксперты со своей стороны не всегда чувствовали грань, за которой кончается политическая реальность и начинается преждевременное прожектерство. Среди организаций, представители которых в разное время участвовали в неофициальных переговорах, были, в частности, Иерусалимский институт изучения Израиля, Арабское исследовательское общество, Международный центр мира и кооперации (IPCC), Институт имени Трумэна при Еврейском университете в Иерусалиме, так называемая Палестинская консультативная группу (PCG) и в особенности Израильско-палестинский центр исследований и информации (IPCRI). Этот Центр представлял собой неправительственную организацию, которую с израильской стороны возглавлял Гершон Баскин, а с палестинской — Закария аль-Как. Представители Центра разработали, в частности, концепцию превращения Иерусалима в объединенную столицу двух государств. Эти идеи и этот дипломатический канал были востребованы лишь в преддверии кемп-дэвидских переговоров 2000 г.; после начала второй интифады стороны пытались использовать данный канал для смягчения политической ситуации, но безуспешно[334].

Лишь в единичных случаях к тайным переговорам экспертных групп присоединялись люди, наделенные политической властью. Один из таких диалогов привел к соглашению тогдашнего заместителя главы МИДа Израиля Йоси Бейлина и Абу Мазена (Махмуда Аббаса), который занимал тогда пост генерального секретаря Ис-

[334] Там же. С. 25–28.

полкома ООП и был одним из высших руководителей Палестинской администрации (которую после смерти Я. Арафата и возглавил).

Соглашение Бейлина–Абу Мазена

Переговоры между Й. Бейлиным и Абу Мазеном проходили с сентября 1993 г. по сентябрь 1995 г. В команду Й. Бейлина входили, в частности, Рон Пундак и Яир Хиршфельд — арабисты — активные участники тайных переговоров в Осло. В группу Абу Мазена входили Ахмед Халиди и Хусейн Агха — представители ФАТХа, участники Мадридской конференции. Впоследствии А. Халиди принимал участие в подготовке соглашений Осло-II, а Хусейн Агха участвовал в кемп-дэвидских переговорах и стал одним из авторов известной статьи «Кемп-Дэвид: трагедия ошибок», о которой пойдет речь ниже.

Целью переговоров была подготовка неофициального соглашения о параметрах окончательного палестино-израильского соглашения. Поскольку, в соответствии с графиком Осло, официальные переговоры о таком соглашении должны были начаться в мае 1996 г., Й. Бейлин и Абу Мазен старались завершить свою работу к этой дате. Однако понимая, что израильское общество в целом не готово воспринять его соглашение с Абу Мазеном — поскольку оно фактически предусматривало раздел Иерусалима, — Й. Бейлин делал его достоянием гласности маленькими дозами и очень медленно. Полная версия документа была опубликована в израильской газете «Ха'арец» лишь в сентябре 2000 г., и то лишь после

того, как этот документ был напечатан в американском журнале «Newsweek»[335].

В части, касающейся Иерусалима, соглашение Бейлина–Абу Мазена предусматривало:

1. Расширение территории города, присоединение к нему еврейских поселений Маале-Адумим и Гиват-Зеэв, а также арабских районов Азария и Абу-Дис, расположенных к востоку и юго-востоку от существующей городской границы, и некоторых более отдаленных предместий.
2. Разделение Иерусалима (в новых границах) на пять частей: столицу Израиля, столицу Палестинского государства (Аль-Кудс), Храмовую гору, Старый город, а также арабские и еврейские районы Восточного Иерусалима.
3. Создание верховного или «зонтичного» муниципалитета, в котором евреи будут составлять большинство и который будет находиться под управлением мэра. Создание двух субмуниципалитетов — еврейского и арабского, которые будут отвечать, соответственно, за еврейские и арабские районы как на востоке, так и на западе Иерусалима, включая Старый город.
4. Арабский субмуниципалитет, ядром которого станет Абу-Дис, будет располагаться на территориях, включенных в состав Иерусалима. Этот субмуниципальный район будет называться Аль-Кудс и станет столицей Палестинского государства, признанного Израилем; расширенный Западный Иерусалим получит призна-

335 Там же. С. 32–40.

ние как столица Израиля со стороны палестинцев, что позволит другим странам также признать его в этом качестве.

5. Арабские и еврейские кварталы Восточного Иерусалима (в существующих границах, т.е. западнее Аль-Кудса), за исключением Старого города, останутся на неопределенный срок под управлением Израиля, но станут предметом дальнейших переговоров; некоторые арабские районы, такие как Шейх-Джара и Вади-Джоз, будут находиться под управлением субмуниципалитета Аль-Кудса, но на них не будет распространяться палестинский суверенитет.
6. Иерусалим и Аль-Кудс будут разделены в географическом, функциональном и этническом отношении; жители каждого из них будут избирать главу своего муниципалитета, причем жители арабских районов Восточного Иерусалима получат право участвовать в выборах мэра Аль-Кудса.
7. В Старом городе сохранится статус-кво, будет обеспечена безусловная свобода отправления культа для всех конфессий, но при этом он получит особый статус. Фактически Старый город предполагалось разделить на фрагменты:

– комплекс мусульманских святынь на Храмовой горе (Харам-аль-Шариф) должен был получить экстерриториальный суверенитет; над святынями в этом случае будет поднят палестинский флаг в знак их принадлежности к палестинскому вакфу; любой административный вопрос, касающийся этого места, будет согласовываться с палестинцами, однако Палестинская администрация по управлению мусульманскими свя-

тыми местами не будет обозначать свой суверенитет над этой территорией;

- между Храмовой горой и Аль-Кудс будет создан коридор для свободного прохода палестинцев к святым местам;
- евреи получат право молиться на небольшом участке Храмовой горы, но этот участок будет находиться за пределами того места, где некогда находился Иерусалимский храм (иудаизм запрещает евреям заходить на территорию бывшего храма, чтобы случайно не осквернить те места, куда во времена Храма входить могли только священники);
- храм Гроба Господня будет находиться под юрисдикцией палестинского субмуниципалитета;
- остальная часть Старого города будет расширена за счет включения Иехосафатской долины и Масличной горы, ныне расположенных вне стен Старого города; вся эта территория фактически останется под суверенитетом Израиля, но палестинцы в той или иной форме тоже будут участвовать в управлении ею.

8. Весь город будет поделен на районы, причем количество еврейских и арабских районов будет в пропорции 2:1. В рамках объединенного («зонтичного») муниципалитета будет создан городской совет, в котором будет по одному представителю от каждого района. Городской совет будет избирать мэра. Пропорция 2:1 должна была отражать существующую демографическую ситуацию в расширенном Иерусалиме, однако договор не предусматривал механизмов изменения этой пропорции в случае изменения демографической ситуации.

9. Палестинцы получат право использовать находящийся к северу от Иерусалима аэропорт Атарот без прохождения израильского пограничного контроля.

Соглашение Бейлина–Абу Мазена можно считать классическим примером попытки уйти от «игры с нулевой суммой» за счет расширения сферы «игры» по поводу Иерусалима, т. е. «торгового ассортимента», который участники могут предложить друг другу, что достигается за счет присоединения к Иерусалиму новых территорий и введения новых значимых политических символов (палестинский флаг над мусульманскими святынями; разрешение евреям молиться на Храмовой горе). Кроме того, как видно из содержания соглашения, в нем были использованы новые концепции суверенитета. Безусловно, важную роль сыграло объединение усилий экспертов-профессионалов и людей, обладающих реальным политическим весом, хотя и не являющихся главными политическими лидерами. Следует отметить, что включение Абу-Диса в границы Иерусалима было не столь уж необоснованным: в период иорданского правления в Восточном Иерусалиме Абу-Дис входил в состав муниципалитета Аль-Кудса, но затем был выведен за городские границы[336].

Вместе с тем вызывает некоторые сомнения утверждение М. Кляйна, что данный проект давал возможность каждой стороне получить то, что для нее принципиально важно, за счет компромисса по менее важным вопросам[337].

Прежде всего, для палестинцев выполнение данного соглашения означало бы добровольный отказ от требования выполнения резолюции Совета Безопасности

336 *Носенко Т.* Иерусалим. Три религии — три мира. С. 409.
337 *Klein M.* The Jerusalem Problem. P. 36–37.

ООН № 242, которая, в их толковании, предусматривала уход Израиля из Восточного Иерусалима. Данная резолюция была (и остается) для палестинского руководства принципиально важной с точки зрения легитимации их требований. (Как мы увидим далее на примере кемп-дэвидских переговоров 2000 г., руководство ПНА так и не сумело разрешить дилемму: согласиться ли на предлагаемые израильтянами реальные уступки ценой отказа от полного выполнения, в их трактовке, резолюции № 242, или продолжать настаивать на ее выполнении ценой отказа от заманчивых предложений со стороны Израиля.) Правда, как указывает Д. Голд, администрация Я. Арафата требовала, чтобы Абу-Дис, подобно соседнему Вифлеему, был включен в состав «зоны А», т. е. передан под полный палестинский контроль[338]. Данное требование, которое И. Рабин отверг и настоял на включении Абу-Дис в «зону В», может служить косвенным признаком того, что руководство ПНА все-таки рассматривало идею создания столицы в Абу-Дис, но лишь как промежуточное, тактическое решение[339].

В израильском руководстве, по-видимому, не было единого подхода к вопросу, как согласовать взятые в Осло обязательства вести переговоры по Иерусалиму

[338] В соответствии с соглашением Осло-II (1995 г.), вся территория Западного берега делилась на три зоны с различным статусом. В зоне «А» вся военная и гражданская власть переходила к Палестинской администрации. В зоне «В» Палестинская администрация получала все полномочия в гражданской сфере, но Израиль продолжал сохранять свои полномочия в сфере безопасности. В зоне «С» Израиль сохранял все полномочия в военной и гражданской сферах.

[339] *Gold D.* Jerusalem in History and International Diplomacy. P. 128.

с явным нежеланием общества идти на уступки в этом вопросе, а также с существующими законами, определяющими Иерусалим как вечную и неделимую столицу Израиля. Разброс мнений можно проиллюстрировать тремя заявлениями.

Первое — заявление самого Й. Бейлина: «Я не говорю, что Израиль готов к компромиссу сейчас, но я думаю, что коль скоро мы готовы пройти вместе с палестинцами долгий путь по многим другим проблемам, мы можем также решить и проблему Иерусалима»[340].

Второе — заявление Ш. Переса от 25 июля 1994 г.: «Иерусалим закрыт [для обсуждения] в политическом отношении и открыт — в религиозном. Ни один серьезный человек не предложит превратить Иерусалим в еще один Берлин, получить стену, раскол. Иерусалим — единый в политическом отношении — является столицей Израиля, и вы не можете иметь две столицы в одном городе. Он находится под израильским суверенитетом. Но когда речь заходит о религиозных местах, мы не то чтобы собирались разделить их с кем-либо, но намерены уважать во всей полноте и со всей ответственностью права, надежды и отправление культа христиан и мусульман»[341].

Третье — заявление И. Рабина, сделанное 27 июня 1995 г. в выступлении перед школьниками в Тель-Авиве и озвученное на весь мир агентством Франс Пресс: «Если бы нам сказали, что мир — это цена за отказ от единого Иерусалима под израильским суверенитетом, я бы ответил: "Обойдемся без мира"»[342].

[340] Там же. С. 127.

[341] Там же. С. 129.

[342] Там же. С. 128. Со ссылкой на сообщение агентства France Press от 27 июня 1995 г.

Еще более жесткую линию проводила оппозиция. По настоянию партии Ликуд, 3 августа 1994 г. кнесет во время голосования по одобрению Вашингтонской декларации принял заявление (77 голосов «за» и лишь 9 — «против»), подтверждавшее, что объединенный Иерусалим под израильским суверенитетом останется вечной и исключительной столицей Израиля». За это заявление проголосовали все министры правительства И. Рабина.

Существовали и другие факторы, которые делали невозможным одобрение инициативы Й. Бейлина–Абу Мазена. Главным из них был террор, развязанный палестинскими экстремистами, причем Иерусалим стал для них одной из главных мишеней. Большой резонанс получило похищение и убийство террористами ХАМАСа израильского солдата Нахшона Ваксмана в октябре 1994 г. (В ходе неудачной операции израильских войск по его освобождению погибли и сам Н. Ваксман, и командир отряда, пытавшегося спасти его.) Израиль обвинил руководство ПНА в нежелании противодействовать террористам. В феврале того же года то ли в припадке безумия, то ли от веры в собственную способность повернуть вспять ход истории Барух Гольдштейн расстрелял двадцать девять палестинцев в Могиле праотцев в Хевроне, после чего сам был растерзан палестинцами. В такой накаленной обстановке ставились под угрозу даже ранее достигнутые соглашения, не говоря уже о проектах договора по Иерусалиму.

Наконец, соглашение Й. Бейлина–Абу Мазена шло вразрез с политикой Израиля в отношении Иордании. Израиль традиционно рассматривал Иорданию как наиболее предпочтительного партнера в урегулировании вопроса о контроле над святыми местами ислама в Ие-

русалиме. Особая роль Иордании в этом вопросе была подтверждена в двустороннем иордано-израильском мирном договоре 1994 г. Как раз после подписания этого договора между Иорданией и ПНА усилилась борьба за влияние в Иерусалиме. Осенью 1994 г. умер муфтий Иерусалима Сулейман аль-Джабари, назначенный на этот пост королем Иордании. На его место король Хусейн назначил шейха Абд-аль-Кадера Абадина. Палестинское руководство не признало это назначение и назначило своего муфтия — шейха Экрима Сабри.

Окончательный удар по плану Й. Бейлина–Абу Мазена нанесли убийство И. Рабина, нежелание Ш. Переса обострять внутриполитическую ситуацию (к чему неминуемо привело бы обнародование данного плана) перед парламентскими выборами и в конечном итоге победа на выборах в мае 1996 г. блока Ликуд во главе с Биньямином Нетаниягу. Палестинская сторона, наблюдая, как развивается ситуация, отмежевалась от данного плана, и даже сам Абу Мазен стал отрицать свое участие в его подготовке. В 1996 г. эксперты-профессионалы, используя лондонский дипломатический «канал», внесли в первую версию плана некоторые коррективы. В частности, предлагалось связать все районы Аль-Кудса сетью дорог и мостов и распространить палестинский суверенитет на некоторые арабские районы в существующих границах Иерусалима. Взамен палестинская сторона должна была согласиться на неопределенное время оставить нерешенным статус «района святых мест»[343] — территории, вклю-

[343] В англоязычных документах употребляется специальный термин «The Holy Basin», который здесь и далее переведен как «район святых мест».

чающей Старый город и ряд святых мест неподалеку от него. Но эта идея не получила поддержки на политическом уровне, а, самое главное, участники переговоров не смогли разрешить такие принципиальные проблемы, как муниципальное управление в Иерусалиме и его окрестностях, экономика города, сотрудничество израильской и палестинской полиции, значение термина «открытый город»[344].

Следует отметить, что идея основания палестинской столицы на периферии Иерусалима противоречит настрою палестинского общества. Это особенно проявилось в 2000 г., после кемп-дэвидского саммита. «Палестинцы заявляли, что для них Иерусалим — это Старый город и примыкающие к нему арабские кварталы, т.е. то, что считалось городом во времена иорданского правления... Абу-Дис ни под каким видом не может служить заменой Старому городу», — заявил советник Я. Арафата Акрам Ханийя[345].

Таким образом, главной причиной провала инициативы Й. Бейлина–Абу Мазена стало очевидное несоответствие предлагавшегося политического компромисса духу времени. Кроме того, как представляется, этот план был чересчур сложен. Представляется нереалистичным применение запутанной системы суверенитетов разного уровня к такой маленькой территории, как Старый город. Тем не менее попытки поделить Старый город и даже Храмовую гору были предприняты спустя пять лет, при правительстве Эхуда Барака, на переговорах в Кемп-Дэвиде и Табе.

344 *Klein M.* The Jerusalem Problem. P. 39.

345 Цит. по: Там же. С. 77.

Соглашения Осло-II и Уай-Плантейшн

В соответствии с Декларацией о принципах 1993 г., палестино-израильские переговоры о постоянном урегулировании должны были начаться в мае 1996 г. На этих переговорах, в соответствии со ст. V Декларации, предполагалось обсуждение, среди прочих, проблемы Иерусалима. Однако на 1996 г. были намечены также выборы в Палестинский законодательный совет, в которых должны были принять участие арабы Восточного Иерусалима. Порядок их участия в выборах предстояло согласовать (эта же проблема встала и перед вторыми выборами Законодательного совета ПНА десять лет спустя). Таким образом, стороны должны были затронуть один из аспектов проблемы Иерусалима еще до 1996 г. Обе стороны понимали, что данный вопрос выходит далеко за рамки простого согласования процедурных тонкостей и имеет большое политическое значение. Для Палестинской администрации было чрезвычайно важно создать прецедент приравнивания статуса иерусалимских арабов к статусу жителей Западного берега и сектора Газы. Это могло бы стать, с их точки зрения, первым шагом к признанию со стороны Израиля, что Восточный Иерусалим тоже является оккупированной территорией. Кроме того, как указывает, в частности, О. Зайцева, следующим шагом мог бы стать, например, инициированный Палестинской администрацией референдум о статусе Восточного Иерусалима с участием живущих в нем арабов[346]. Понятно, что Израиль стре-

[346] *Зайцева О.* Проблема Иерусалима в палестино-израильском конфликте и в международных отношениях. С. 127.

мился не допустить этого. Сначала Израиль настаивал, чтобы право участвовать в выборах Палестинского законодательного совета получили только те арабские жители Восточного Иерусалима, которые имеют дополнительный адрес на Западном берегу или в секторе Газы[347]. Администрация Я. Арафата не согласилась на это, но в итоге все равно было принято «ограничительное» решение: иерусалимские арабы должны были голосовать только в израильских почтовых отделениях в восточной части города, что ничем не отличалось от голосования любых иностранных граждан, живущих в Израиле, во время выборов в их стране[348]. Соглашение об этом было подписано в Вашингтоне в рамках масштабного палестино-израильского договора от 28 сентября 1995 г., который получил название «Осло-II».

Кампания по выборам в Палестинский законодательный совет проходила с большими нарушениями, и многие наблюдатели поставили под сомнение легитимность избранного органа власти[349]. В результате не более 30% иерусалимских арабов, обладающих правом голоса, приняли участие в голосовании[350].

Таким образом, соглашение об участии иерусалимских арабов в палестинских выборах не привело к сближению позиций сторон по проблеме Иерусалима. Более того, начиная с 1994 г., эйфория, порожденная соглашениями Осло и письмом Ш. Переса Ю.Й. Хольсту, стала

347 *Эпштейн А.Д.* Войны и дипломатия. С. 140.

348 *Зайцева О.* Проблема Иерусалима в палестино-израильском конфликте и в международных отношениях. С.127.

349 *Эпштейн А.Д.* Войны и дипломатия. С. 140.

350 *Носенко Т.* Иерусалим. Три религии — три мира. С. 408.

спадать, а напряженность вокруг Иерусалима — усиливаться. Израиль все больше проявлял недовольство по поводу деятельности политических учреждений ООП в Восточном Иерусалиме. Одно из положений договора «Осло-II» фактически запрещало структурам Палестинской национальной администрации осуществлять свои функции из Иерусалима. Договором предусматривалось, что «здание Палестинского законодательного совета, а также офисы его главы и структур исполнительной и других ветвей власти должны размещаться на территории Западного берега и сектора Газы, находящихся под юрисдикцией Палестинской национальной администрации» (ст. I, параграф 7). С приходом к власти правительства Б. Нетаниягу Израиль стал требовать полного закрытия всех учреждений ПНА в Восточном Иерусалиме; новый премьер выдвинул это требование в качестве предварительного условия своей встречи с Я. Арафатом. При заключении соглашения о передаче палестинцам контроля над городом Хевроном (15 января 1997 г.) ПНА обязалась закрыть все свои оставшиеся офисы в Иерусалиме[351].

Другим признаком усиления напряженности стала, как уже говорилось, новая эскалация палестинского террора в Иерусалиме. В то же самое время Ясир Арафат, Фейсал Хусейни и другие палестинские лидеры стали чаще поднимать вопрос о правах палестинцев уже и на Западный Иерусалим. Выступая в Йоханнесбурге 10 мая 1994 г., Я. Арафат заявил, что Иерусалим является палестинской, а не израильской столицей. Вскоре он вы-

351 Примечания к «Хевронскому протоколу», раздел «Обязанности палестинской стороны», ст. 4.

сказался еще жестче: «Иерусалим был и останется столицей Палестины, он весь — палестинский»[352]. В 1995 г. Ф. Хусейни заявил, что 70% земли в Западном Иерусалиме, особенно в Катамоне, Тальбии, Лифте и Дир-Ясине, является палестинской собственностью, и палестинцы заявляют о своих правах на нее[353].

В 1994 г. правительство И. Рабина начало широкомасштабное строительство еврейских районов в восточно-иерусалимском районе Ѓар-Ѓома и на двух склонах Масличной горы. В октябре 1995 г. И. Рабин представил кнесету план, в соответствии с которым в ареал «большого Иерусалима» предполагалось включить Маале-Адумим, Гуш-Эцион, Эфрат, Бейтар-Илит и Гиват-Зеэв. В плане подчеркивалось, что Иерусалим в его границах на тот момент должен был остаться единым и под израильским суверенитетом при обещании Израиля уважать права всех представленных в городе конфессий. Б. Нетаниягу в 1997 г. представил еще более масштабный план, который предусматривал расширение Большого Иерусалима на север до Рамаллы с включением поселений Псагот и Бейт-Эль, а также расширение иерусалимского коридора к западу от города. Б. Нетаниягу требовал также, чтобы в ответ на обеспечение Израилем свободного доступа к мусульманским и христианским святыням для палестинцев с территорий, контролируемых Палестинской администрацией, евреи получили доступ к святым местам иудаизма на этих территориях[354].

352 Это заявление было процитировано в израильской газете *Едиот ахронот* [«Последние известия»] 3 августа 1994 г.

353 *Gold D.* Jerusalem in History and International Diplomacy. C. 135.

354 *Klein M.* The Jerusalem Problem. P. 40.

В сентябре 1996 г. произошло новое обострение обстановки вокруг Иерусалима: Б. Нетаниягу принял решение об открытии второго выхода из древнего Хасмонейского туннеля; представители администрации Я. Арафата заявили, что израильтяне роют подкоп под мусульманские святыни на Храмовой горе. На контролируемых территориях вспыхнули беспорядки, палестинская полиция открыла огонь по израильским солдатам, четырнадцать солдат и шестьдесят девять палестинцев были убиты. Спокойствие удалось восстановить только после специальной встречи в Вашингтоне с участием Б. Нетаниягу, Я. Арафата и короля Иордании Хусейна[355].

Понятно, что в такой атмосфере начало палестино-израильских переговоров по проблеме Иерусалима откладывалось. В соответствии с Хевронским протоколом, подписанным в январе 1997 г., эти переговоры предлагалось начать в марте того же года, но затем было решено отложить их на более поздний срок. Во время нового раунда палестино-израильских переговоров — в Уай-Плантейшн (США) осенью 1998 г. — было решено начать переговоры об окончательном урегулировании, включая проблему Иерусалима, до 4 мая 1999 г. Эта договоренность также не была выполнена, в частности, из-за отставки правительства и объявления досрочных выборов кнесета и премьер-министра (они состоялись 17 мая 1999 г.), на которых победила Партия труда и ее новый лидер Эхуд Барак.

Таким образом, к 2000 г. — моменту начала первых в истории палестино-израильских переговоров

[355] Об этих событиях см.: *Ross D.* The Missing Peace. P. 263–268.

на высшем уровне о проблеме Иерусалима — стороны подошли в атмосфере взаимных претензий и недоверия, которая резко контрастировала с эйфорией 1993 г.

Саммит в Кемп-Дэвиде: «Все зависит от того, будет ли решена проблема Иерусалима»

Саммит в Кемп-Дэвиде в июле 2000 г. с участием Эхуда Барака, Ясира Арафата и президента США Билла Клинтона стал первой встречей в верхах, на которой израильтяне и палестинцы обсуждали вопрос об изменении статуса Иерусалима. Хотя договоренность о том, что такие переговоры рано или поздно состоятся, существовала еще со времен «Декларации о принципах» 1993 г., никто из руководителей Израиля до Э.Барака на практике не приступал к переговорам о Иерусалиме. Отчасти это объяснялось незавершенностью переговоров по тем вопросам, которые, согласно графику «процесса Осло», должны были обсуждаться раньше, чем Иерусалим. Но главной причиной, несомненно, было нежелание израильских лидеров нарушать многолетнее табу на переговоры о Иерусалиме. Нарушение этого табу могло повлечь за собой раскол правительственной коалиции, а главное, опаснейший раскол, возмущение в обществе и глубокий политический кризис. Судя по публичным заявлениям Эхуда Барака, он тоже изначально не собирался обсуждать вопрос о Иерусалиме. Перед началом саммита он заявил американской стороне, что «может принять палестинский суверенитет над какой-либо частью Восточного Иерусалима не иначе

как чисто символически, передав им место, “где может опереться нога”»[356].

Однако логика переговорного процесса увлекла Эхуда Барака очень далеко по пути уступок — гораздо дальше того, что могло бы принять израильское общество. Следует отметить весьма опасный для израильской демократии факт: глава правительства втайне от общества был готов пойти на необратимые шаги в таком важном вопросе, как Иерусалим. Тем более что после Кемп-Дэвида переговоры о Иерусалиме продолжались, хотя правительственная коалиция распалась и до досрочных выборов оставались считанные месяцы[357].

Вопрос о Иерусалиме первоначально не был главным пунктом повестки дня в Кемп-Дэвиде. Он стал таким, как ни парадоксально, из-за тактического просчета Эхуда Барака, который настаивал на пакетном соглашении и ожидал, что палестинцы либо примут его полностью, либо целиком отвергнут. Поскольку по ряду других пунктов «пакета» стороны в той или иной степени смогли найти компромисс, то уже в ходе переговоров проблема Иерусалима превратилась в главный камень преткновения и, соответственно, в центральный пункт повестки дня.

В Кемп-Дэвиде не было попыток уйти от ситуации «игры с нулевой суммой» путем расширения границ города или введения новых символов, как в соглашении Й. Бейлина–Абу Мазена. Уход от «игры с нулевой суммой» был возможен за счет включения вопроса о Иерусалиме в пакет соглашений, что позволяло увеличить

[356] *Agha H., Malley R.* Camp David: The Tragedy of Errors // The New York Review of Books. 2001. August 9. Vol. 48, № 13.

[357] *Эпштейн А.Д.* Войны и дипломатия. С. 148.

«вознаграждение» для палестинцев за счет расширения израильских территориальных уступок на Западном берегу и в секторе Газы. Этого не случилось прежде всего из-за отсутствия взаимопонимания между сторонами, когда каждый шаг израильтян неправильно трактовался палестинцами, и наоборот. Кроме того, участники переговоров допустили много тактических просчетов как в ходе саммита, так и в его преддверии.

Если хронологически проследить те предложения по Иерусалиму, которые были сделаны тогдашними руководителями Израиля (или предложены Б. Клинтоном, а позднее приняты Э. Бараком), то динамика событий выглядит следующим образом.

На первом этапе израильская сторона выразила готовность к сугубо предварительному обсуждению будущего периферийных арабских районов Восточного Иерусалима, таких как Шуафат и Бейт-Ханина.

Затем, когда переговоры зашли в тупик, израильская делегация предложила:

- передать под палестинский суверенитет периферийные арабские районы Восточного Иерусалима;
- арабским районам, прилегающим к Старому городу, предоставить широкое самоуправление при сохранении израильского суверенитета;
- ввести особый режим для Старого города;
- оставить Храмовую гору под суверенитетом Израиля, но фактически передать ее палестинцам на условиях «доверительной опеки»[358].

[358] *Зайцева О.* Проблема Иерусалима в палестино-израильском конфликте и в международных отношениях. С. 134.

В сущности, это предложение было сделано для того, чтобы добиться прогресса по другим, не связанным с Иерусалимом пунктам повестки дня. Таким образом, уступки по Иерусалиму сами превратились в своего рода поощрительный приз за то, чтобы палестинцы согласились на компромисс по другим вопросам (а не наоборот). Правда, израильская делегация уточнила, что эти предложения носят гипотетический и не обязывающий характер, но это уже не могло изменить динамику переговорного процесса: вопрос Иерусалима постепенно превратился в центральный.

Палестинская делегация отвергла израильское предложение, Б. Клинтон после серии встреч с Я. Арафатом выдвинул новый план, и Э. Барак (к удивлению многих членов его команды) согласился принять его как основу для дальнейших переговоров[359]:

- передать под палестинский суверенитет не только периферийные районы, о которых ранее говорила израильская делегация, но и мусульманский и христианский кварталы Старого города;
- оставить в силе прежнее предложение о статусе Храмовой горы;
- расширить палестинский контроль над прилегающими к Старому городу арабскими кварталами (Шейх-Джераш, Вади-Джоз, Рас-эль-Амуд, район улицы Салах-ад-Дин) до такой степени, что израильский суверенитет над этими районами оставался лишь формальным (фактически предоставить им статус, аналогичный зоне «В» на Западном берегу);

[359] Там же. С. 136–137.

– оставить под полным суверенитетом Израиля еврейский и армянский кварталы Старого города, Западный Иерусалим и некоторые еврейские кварталы Восточного Иерусалима.

Палестинская сторона долгое время продолжала настаивать на том, чтобы ей был передан весь Восточный Иерусалим, как это предусмотрено резолюцией № 242 в палестинской трактовке. Я. Арафат даже отрицал тот факт, что на Храмовой горе некогда стоял Иерусалимский храм; следовательно, по его мнению, евреи вообще не имели никаких исторических прав на это место[360]. Кемп-Дэвидский саммит на этом закончился, но переговоры продолжались. На этом этапе Израиль согласился передать под палестинский суверенитет всю Храмовую гору, оставив за собой лишь ее склон (по выражению Шломо Бен-Ами, «разделить суверенитет на Храмовой горе по вертикали»)[361].

В декабре 2000 г., уже после начала второй интифады, когда предстоящая отставка Э. Барака была очевидной, Б. Клинтон выдвинул новые предложения. Наряду с дальнейшими уступками по территориям Западного берега (палестинцам предлагалось передать 97% этих земель), им был предложен уже практически полный суверенитет над Храмовой горой. Статус Кедронской долины, Города Давида, могил пророков оставался открытым для дальнейших переговоров. И наконец, в ян-

[360] *Morris B., Barak E.* Camp David and After. // The New York Review of Books. 2002. June 13. Vol. 49. № 10.

[361] День, когда умер мир. Беседа корреспондента «Ха'арец» Арии Шавита с Шломо Бен-Ами // Время искать. Иерусалим, 2001, № 5. С. 61.

варе 2001 г. на переговорах в Табе (Египет) израильская делегация согласилась — в случае подписания соглашения — прекратить еврейское строительство в новых иерусалимских районах Ѓар-Ѓома и Рас-эль-Амуд, передав их впоследствии под палестинский контроль[362]. Однако все компромиссные предложения также были отвергнуты Я. Арафатом.

Особенностью вышеописанных переговоров — от Кемп-Дэвида до Табы — было то, что они шли преимущественно в устной форме, а немногие существующие документы опубликованы до настоящего времени лишь частично. Поэтому в оценке случившегося приходится полагаться в основном на воспоминания непосредственных участников переговоров. Сначала наибольшее распространение получила точка зрения Б. Клинтона, Э. Барака и Ш. Бен-Ами, которая заключалась в том, что палестинская делегация во главе с Я. Арафатом вообще не стремилась к миру и поэтому отвергла беспрецедентные израильские предложения, не выдвинула никаких встречных предложений и в конечном счете предпочла путь террора, а не дипломатии. Затем появились статьи другого рода, в частности, увидевшая свет 26 июля 2001 г. в «*The New York Times*» статья Деборы Сонтаг «Поиски мира на Ближнем Востоке: как и почему они провалились». В августе 2001 г. появилось мемуарно-аналитическое эссе Хусейна Агхи и Роберта Мали «Кемп-Дэвид: трагедия ошибок»[363]. Эта статья дала старт полемике, в которой приняли участие сам Эхуд Барак, один из членов израильской делегации Гиди Гринштейн и Деннис Росс —

362 *Эпштейн А.Д.* Войны и дипломатия. С. 148.
363 *Agha H., Malley R.* Camp David: The Tragedy of Errors.

лево-либерально ориентированный дипломат еврейского происхождения, бывший спецпредставителем президента Б. Клинтона по вопросам палестино-израильского урегулирования. Впоследствии Деннисом Россом была опубликована масштабная мемуарно-исследовательская монография. Анализ этих публикаций, позволяющий понять логику палестинского руководства, те факторы, которые обусловили его несговорчивость, а также причин, вызывавших недовольство израильской делегации и в конечном счете причины провала саммита в Кемп-Дэвиде, дает возможность заключить, что даже если у команды Я. Арафата отсутствовало в должной степени стремление к заключению договора, то это объяснялось более сложными основаниями, чем казалось вначале. В порядке значимости можно выделить следующие факторы, обусловившие провал саммита[364].

1. Израильская и палестинская делегации совершенно по-разному видели исходную точку переговоров. Израиль исходил из того, что в результате войн, инициированных арабскими странами, под его контролем — на совершенно законных основаниях — оказался ряд территорий, в том числе Восточный Иерусалим. В объединенном и территориально расширенном Иерусалиме после 1967 г. были построены новые жилые районы, развитая инфраструктура, все это создало новую реальность, отличную от того, что было до Шести-

[364] *Эпштейн А.Д.* Опыт прошлого и драмы настоящего. Политическая психология палестино-израильских переговоров об окончательном урегулировании конфликта // Палестино-израильский конфликт в зеркале общественного мнения и международной дипломатии / Под ред. А.Д. Эпштейна. М.: Институт изучения Израиля и Ближнего Востока, 2004. С. 11–67.

дневной войны. Теперь ради достижения мира Израиль готов пойти на территориальные уступки, которых, строго говоря, мог бы и не делать. С точки зрения палестинцев, все выглядело иначе. Хусейн Агха и Роберт Мали пишут: «Несмотря на все разговоры о мире,.. палестинцы были готовы признать существование Израиля, но его моральную легитимность — нет. Война за всю Палестину была окончена, поскольку она была проиграна. Переговоры в Осло, с их точки зрения, были переговорами не об условиях мира, а об условиях капитуляции. Такой подход объясняет точку зрения палестинцев на то, что Осло само по себе было историческим компромиссом — согласием палестинцев уступить Израилю 78% подмандатной Палестины. Он объясняет, почему они [т.е. палестинцы] были столь чувствительны к израильской терминологии. Упоминания, что Израиль «предлагает» землю, является «великодушным» или «делает уступки», казались им вдвойне неправильными… С точки зрения палестинцев, землю им не давали, а возвращали… Кроме того, если проводить аналогию между ПНА и соседними арабскими странами, то, с точки зрения палестинцев, было несправедливо, что Египту и Иордании Израиль вернул все, на что они претендовали, а по отношению к палестинцам поступает иначе. Таким образом, те предложения в вопросе Иерусалима, которые Израиль и США воспринимали как проявление беспримерного политического мужества и великодушия Э. Барака, в глазах палестинцев выглядели попытками перехитрить их и не возвращать часть отнятого»[365].

[365] *Agha H., Malley R.* Camp David: The Tragedy of Errors.

2. Стороны по-разному относились к промежуточным соглашениям, достигнутым до Кемп-Дэвида. Я. Арафат вполне справедливо отмечал, что Израиль не выполнил многие договоренности в части ухода с оккупированных территорий, строительства еврейских поселений на территориях и в других вопросах. В частности, Израиль не передал под контроль ПНА три деревни в предместьях Иерусалима. Арафат считал, что все эти договоренности должны быть выполнены, прежде чем станет возможным дальнейший компромисс (точнее, дальнейшие уступки с палестинской стороны, как это выглядело с его точки зрения). Э. Барак считал, что если пакетное соглашение будет подписано, то в него автоматически войдет и выполнение промежуточных соглашений. Если же оно не будет подписано, то промежуточные соглашения вообще лишены смысла. Палестинцы требовали от США гарантий, что эти соглашения будут выполнены в любом случае, даже если саммит закончится неудачно. Но таких гарантий они, по-видимому, не получили или же они казались им недостаточно надежными. В результате, чем больше обещаний давал Э. Барак в рамках пакетного соглашения (по принципу: «ничего не решено, пока не решено все в комплексе»), тем больше Я. Арафат опасался, что его пытаются обмануть[366].

3. Вместо того чтобы использовать другие, менее спорные, чем Иерусалим, пункты повестки дня для облегчения решения по Иерусалиму (т.е. уйти от ситуации «игры с нулевой суммой» путем превращения «игры» по Иерусалиму в составную часть более общей игры), стороны, напротив, пытались облегчить решение других

[366] Там же.

проблем, превращая Иерусалим в своего рода разменную монету. Так, М. Кляйн, со ссылкой на Акрама Ханийя, указывает, что палестинцы ждали израильских уступок по проблемам Иерусалима и беженцев, чтобы оправдать (в глазах своего народа) собственные уступки в вопросах еврейских поселений и гарантий безопасности. Израильтяне отвергли предложение Арафата о территориальном обмене, который мог бы существенно продвинуть вперед переговоры по Иерусалиму, поскольку это предложение оставляло Израилю меньший процент территории Западного берега, чем рассчитывал Э. Барак[367].

4. И Э. Барак, и Я. Арафат боялись потерять внутриполитическую поддержку, если бы их позиции показались народу слишком «мягкими». Э. Барак считал, что лучше всего представить израильской общественности проект пакетного соглашения, когда оно будет готово, а до этого момента предпочитал не открывать, как далеко он готов зайти в своих уступках. Палестинцы не понимали этого, тем более что перед Кемп-Дэвидом премьер-министр Израиля сделал ряд жестких заявлений в их адрес. Для Э. Барака было очевидно, что эти заявления были рассчитаны на израильское общественное мнение. Однако палестинская сторона восприняла их всерьез и не верила в искреннее миролюбие Барака. С другой стороны, Я. Арафат и каждый из членов его делегации опасался обвинений в «предательстве» по возвращении домой. «Из Газы и Западного берега, — пишут Х. Агха и Р. Мали, — наследие договоренностей Осло смотрелось как череда [израильских] обещаний, которые были либо не выполнены, либо отложены. Спустя шесть лет после со-

[367] *Klein M.* The Jerusalem Problem. P. 66–67.

глашения израильских поселений стало больше, свобода передвижения [для палестинцев] уменьшилась, экономические условия ухудшились. Влиятельная палестинская общественность… была полна сомнений относительно желания Израиля выполнять подписанные соглашения». Авторы продолжают свою мысль: «Палестинские переговорщики прибыли в Кемп-Дэвид, глядя одним глазом на саммит, а другим в сторону дома, словно бы извиняясь (перед своим народом). Они были полны решимости продемонстрировать, что в этот раз не позволят себя обмануть». Но президент Б. Клинтон — в силу большей политической и культурной близости к Израилю, чем к палестинцам, — относился к внутриполитическим трудностям Э. Барака с гораздо большим пониманием, чем к трудностям Я. Арафата. Это вызывало у палестинцев ощущение, что США не являются беспристрастным посредником[368].

5. Американские и израильские предложения, при всей их заманчивости, предполагали отход от строгого соблюдения резолюции № 242 в ее палестинской трактовке. В частности, если считать (как это делали палестинцы), что Восточный Иерусалим является территорией, с которой Израиль, в соответствии с данной резолюцией, должен уйти, то и предложения по Иерусалиму представляли собой отступление от данного документа. Между тем легитимация палестинских требований, полученная благодаря резолюции № 242 и ее интерпретации в более поздних документах ООН, составляла главный «внешнеполитический капитал» Я. Арафата. Он так и не решился рискнуть этим «капиталом».

[368] *Agha H., Malley R.* Camp David: The Tragedy of Errors.

6. В вопросе о Иерусалиме стороны были плохо подготовлены к переговорам. Позиция Э. Барака формировалась уже в ходе переговоров и подвергалась совершенно неожиданным и плохо просчитанным изменениям (о чем подробно пишет в своей книге бывший с ним все время в Кемп-Дэвиде Ш. Бен-Ами)[369]. У Я. Арафата не было вообще никаких предложений, кроме требования возвращения Израиля к границам 4 июня 1967 г. Более того, Я. Арафат в беседе с госсекретарем США Мадлен Олбрайт прямо высказывал нежелание ехать в Кемп-Дэвид в тот момент: «Единственный мыслимый результат поездки на саммит [сейчас] — это резко высказать все в лицо президенту [Клинтону]. Если не будет саммита, у нас, по крайней мере, еще останется надежда. Саммит — наша последняя карта. Вы хотите сжечь ее?»[370] То, что США, несмотря на просьбы Я. Арафата отложить саммит и несмотря на его жалобы, что Израиль не выполняет промежуточные соглашения, все-таки настояли на проведении переговоров, воспринималось палестинцами как признак некоего американо-израильского сговора против них.

7. Ощущение палестинцев, что американо-израильский сговор действительно существует, подкреплялось тем, что, во-первых, Э. Барак передавал им свои предложения через американских посредников, в форме якобы американских предложений. Во-вторых, эти предложения высказывались лишь в устной форме. Э. Барак действовал так прежде всего из-за опасений потерять

369 См.: *Бен-Ами Ш.* Фронт без тыла. Путь к границам мирного процесса. С. 129–232.

370 *Agha H., Malley R.* Camp David: The Tragedy of Errors.

поддержку избирателей раньше, чем будет подписано соглашение, но Я. Арафат усматривал здесь лишь неискренность и попытку обмана.

8. Израильтяне не доверяли Я. Арафату, вполне обоснованно считая его инициатором многочисленных террористических актов, политиком, для которого «дипломатическая и террористическая деятельность были двумя сторонами одной медали». Лично Э. Барак был убежден, как считают Х. Агха и Р. Мали, что «палестинское руководство пойдет на исторический компромисс, если вообще пойдет, только после того как оно использует и найдет безрезультатными все другие возможности»[371].

9. Незадолго до саммита в Кемп-Дэвиде Э. Барак попытался заключить мирное соглашение с Сирией, обещая практически полностью вернуть ей Голанские высоты. Эта попытка оказала отрицательное воздействие на Я. Арафата и его окружение. Палестинцы считали, и не без основания, что, если у Израиля будет мирный договор с каждым из соседних государств, то они — палестинцы — окажутся в изоляции. Поэтому попытку Э. Барака заключить мир с Сирией они восприняли как давление на них. Кроме того, для их самолюбия было очень болезненно то, что Израиль был готов пойти на территориальные уступки стране, которая годами не делала ни одного шага навстречу ему, а в отношении палестинцев, сделавших много таких шагов, проявлял, по их мнению, несговорчивость. Односторонний, без достижения мира вывод израильских войск из Ливана 24 мая 2000 г. тоже плохо повлиял на палестинцев, ук-

[371] Там же.

репляя их в мысли, что Израиль понимает лишь язык силы и террора.

10. Перед началом саммита Б. Клинтон обещал Я. Арафату, что в случае неудачного исхода переговоров не будет возлагать вину на палестинскую сторону. Но это обещание не было выполнено ни во время переговоров, ни после их завершения. Б. Клинтон воспринимал готовность Э. Барака идти на уступки ценой потери поддержки израильского электората как проявление политического мужества. Поэтому, как указывают Х. Агха и Р. Мали, президент США стремился укрепить внутриполитические позиции Э. Барака путем предъявления обвинений Я. Арафату[372].

11. Палестинская сторона сознательно искажала содержание ряда израильских предложений, что, естественно, вызывало раздражение израильских лидеров. В частности, Я. Арафат утверждал, что Израиль предложил палестинцам не государство, расположенное на единой территории, а набор «кантонов» или, по аналогии с ЮАР, «бантустанов». Об этом свидетельствует обнародованный Палестинской администрацией документ «Наиболее часто задаваемые вопросы о переговорах в Кемп-Дэвиде и ответы на них»[373]. Такая географическая конфигурация, заявляла палестинская сторона, поставила бы под израильский контроль перемещения палестинцев между разными частями их государства, а также перемещение товаров и международные сообщения. Между тем, — как абсолютно справедливо отмечал Э. Барак, — палестинцам было предложено создание

[372] Там же.

[373] Данный документ переведен на русский язык и опубликован в иерусалимском журнале «Время искать», 2002, № 7. С. 86.

государства на 92% территории Западного берега; подобное предложение, по определению, никак не могло предполагать расчленение этой территории на кантоны[374]. Отдаленность Западного берега от сектора Газы является географической реальностью, а на Западном берегу палестинцам предлагался непрерывный массив территории.

12. Еще более важным фактором, вызывавшим недоверие израильской делегации к палестинцам, была тактика сочетания дипломатии и террора, которую администрация Я. Арафата проводила и до саммита в Кемп-Дэвиде, и после него. При этом, выступая перед своим народом, Я. Арафат фактически занимался подстрекательством к новым террористическим актам, а обращаясь к западному миру, заявлял о неприемлемости террора и, вопреки очевидным фактам, отрицал даже свое знакомство с теми палестинскими лидерами, которые были известны как организаторы террора. Следует отметить, что, рассказывая об этом в беседе с Б. Моррисом, Э. Барак допустил ряд обобщений, негативно характеризующих палестинскую нацию в целом, и этими высказываниями дал сильные козыри в руки своих противников по дискуссии, но по существу высказанные Э. Бараком в адрес Я. Арафата обвинения представляются абсолютно справедливыми[375].

13. Наконец, одной из важных причин неудачи переговоров стали сложности ведения переговоров, вытекавшие из различий политического устройства Израиля и

374 *Эпштейн А.Д.* Опыт прошлого и драмы настоящего. С. 56 со ссылкой на: *Morris B., Barak E.* Camp David and After.

375 Подробнее см. Там же. С. 57–59.

Палестинской национальной администрации[376]. Сложившийся в Палестинской администрации авторитарный стиль руководства крайне негативно влиял на поведение членов палестинской делегации. Во-первых, ориентируясь в своих действиях только на вероятную реакцию Арафата, они боялись брать на себя ответственность во время рабочих переговоров с членами израильской делегации. Во-вторых, зная о негативном отношении палестинского общества к переговорам с Израилем и надеясь со временем (после смерти Арафата) либо стать его преемником, либо занять более высокое место в административной иерархии, каждый член палестинской делегации старался, чтобы его имя не ассоциировалось с какими-либо уступками по отношению к Израилю. Ш. Бен-Ами утверждал в этой связи, что работу в Кемп-Дэвиде нужно было строить по-иному: вместо того чтобы представители среднего звена делегаций обсуждали проблемы между собой, пытаясь (как считали израильтяне) разработать для своих лидеров почти готовые документы, следовало сначала провести серьезные переговоры между лидерами, которые потом дали бы младшим членам делегаций указания, какие пункты нужно доработать. Э. Барак, по-видимому, не понимал этого: в самом Кемп-Дэвиде он провел лишь одну двухчасовую встречу с Я. Арафатом, и серьезные вопросы во время этой встречи не обсуждались. С другой стороны, Я. Арафат не только не проявлял конструктивного подхода, но, по свидетельству участников саммита, поддерживал среди членов своей делегации атмосферу «межфракционной» борьбы и подозрительности.

[376] Там же. С. 61–67.

Д. Росс указывает, что «в абсолютно закрытой атмосфере Кэмп-Дэвида Я. Арафат не предпринимал ничего, чтобы сдержать конкуренцию между фракциями в его делегации. По сути, он поддерживал действия тех людей, которые набрасывались на членов команды, пытавшихся найти способы сблизить позиции»[377]. Известно, что в ходе переговоров Мухаммад Дахлан (глава палестинской Службы общей безопасности в секторе Газы), Мухаммад Рашид (советник Я. Арафата по экономическим вопросам и его едва ли не самое доверенное лицо в финансовых делах) и Хасан Асфур (министр по делам неправительственных организаций) — «молодые лидеры» полосы Газы — считали, что палестинцам следует смягчать свою позицию. К ним иногда присоединялись Саиб Арикат и уже упоминавшийся Акрам Ханийя. Однако занимавшие более высокие посты Абу Мазен (в то время — генеральный секретарь Исполкома ООП) и Абу-Ала (тогдашний председатель Законодательного совета Палестинской администрации) настаивали, чтобы палестинцы не делали никаких уступок сверх того, что их делегация уже сделала[378].

Все вышесказанное накладывалось на непомерные политические амбиции и завышенные ожидания, которые были у каждого из трех участвовавших в саммите лидеров. Б. Клинтон хотел завершить свой президентский срок важным дипломатическим достижением на Ближнем Востоке. Э. Барак мечтал войти в историю как выдающийся политический деятель, сумевший по-

377 *Ross D., Grinstein G.* Reply to Hussein Agha, Robert Malley. The New York Review of Books. 2001. 20 September. Vol. 48, № 14.

378 См.: *Klein M.* The Jerusalem Problem. P. 77.

ложить конец палестино-израильскому и, шире, арабо-израильскому конфликту и установивший окончательные, общепризнанные границы Государства Израиль. (М. Кляйн утверждает, что Э. Барак сравнивал себя с такими фигурами, как Д. Бен-Гурион и У. Черчилль.) Наконец, Я. Арафат ставил перед собой амбициозную цель создания Палестинского государства со столицей в Восточном Иерусалиме[379], хотя и сомневался в своевременности проведения саммита.

Я. Арафат ни под каким видом не хотел соглашаться оставить Израилю хотя бы часть Храмовой горы. Это происходило, в частности, из его ни на чем не основанного опасения, будто израильтяне попытаются построить там новый Храм или начнут подземные работы в поисках руин Храма, разрушенного две тысячи лет назад[380], хотя ни у кого в израильском руководстве таких планов не было. Таким образом, статус Храмовой горы стал главным камнем преткновения в вопросе об урегулировании проблемы Иерусалима.

Если же говорить не только о проблеме Иерусалима, а обо всем комплексе обсуждавшихся в Кемп-Дэвиде вопросов, то, как представляется, принципиальное расхождение между сторонами состояло в том, что Э. Барак стремился во что бы то ни стало подписать договор, где говорилось бы, что палестино-израильский конфликт окончен, а все нерешенные вопросы (даже если их много и они носят принципиальный характер) предлагалось бы решить позже, в «техническом порядке»; Я. Арафат категорически не хотел подписывать такой документ, усмат-

379 Там же. С. 65.
380 Там же. С. 76.

ривая в нем ловушку. Более того, он вообще был настроен против подписания каких-либо текстов. (По-видимому, у Я. Арафата существовал психологический страх перед подписанием документов. Здесь можно вспомнить известный эпизод, когда на переговорах «Осло-II» палестинский лидер в последний момент отказался подписывать уже согласованный текст, и лишь давление Х. Мубарака вынудило Я. Арафата все-таки поставить свою подпись[381].)

Итоговое заявление участников саммита в Кемп-Дэвиде содержало расплывчатые обещания продолжать переговоры до полного завершения конфликта и воздерживаться от односторонних шагов, способных повлиять на ход переговоров. Последнее обязательство израильтяне воспринимали как обязательство палестинской стороны не провозглашать в одностороннем порядке свое государство, палестинцы же видели здесь обязательство Израиля прекратить расширение строительства поселений и не проводить в дальнейшем в Иерусалиме «политику свершившихся фактов». В заявлении содержалось также обоюдное намерение вести переговоры на базе резолюции Совета Безопасности ООН № 242, что также допускало различную интерпретацию[382].

Говоря о позитивном значении саммита, нужно отметить, что обе стороны отошли от своих политических «табу». С израильской стороны таких «табу» было три: во-первых, запрет на переговоры о границах Иерусали-

381 Об этом эпизоде рассказывает, например, тогдашний министр иностранных дел, а ныне — президент Израиля Шимон Перес. См. По обе стороны стены: Беседы Хаима Мисгава с Шимоном Пересом. М.: Олма-пресс, 2005. С. 132.

382 *Klein M.* The Jerusalem Problem. C. 80.

ма; во-вторых, запрет на какую-либо форму отказа от суверенитета над Иерусалимом; в-третьих, запрет оспаривать общенациональный консенсус по поводу неделимости Иерусалима. Палестинская сторона отошла от требований раздела Иерусалима по линии 4 июня 1967 г. (т.е. от своей трактовки резолюции № 242) и, в принципе, согласилась на раздел по демографическому принципу, включая возможность установления израильского суверенитета над еврейскими предместьями Иерусалима, такими как Маале-Адумим[383].

Негативные же последствия переговоров в Кемп-Дэвиде состояли не только в том, что из-за их провала начался новый виток насилия и террора. Самым важным представляется то, что Э. Барак создал прецедент далеко идущих уступок со стороны правительства Израиля в иерусалимском вопросе, при том что израильское общество, очевидно, еще много лет не будет готово к таким уступкам. Между тем палестинская сторона в своих политических ожиданиях будет исходить из предложений Э. Барака и едва ли согласится на меньшее. Кроме того, в Кемп-Дэвиде был задан определенный вектор решения проблемы Иерусалима: новый раздел города. Причем предлагалось делить сразу весь город, включая даже Храмовую гору. Другие пути — ступенчатые, нетривиальные и, может быть, более перспективные — даже не рассматривались, и при возобновлении переговоров будет очень трудно вынести такие идеи на повестку дня.

Перед саммитом в Кемп-Дэвиде Шломо Бен-Ами записал: «Все зависит от того, будет ли решена проблема

383 Там же. С. 81, 83.

Иерусалима». Проблема Иерусалима решена не была, саммит провалился.

Между Кемп-Дэвидом и Табой

Незадолго до окончания кемп-дэвидских переговоров Я. Арафат начал зондирование почвы на предмет того, как страны Запада отнесутся к одностороннему провозглашению Палестинского государства. Ответ был отрицательным: в конце саммита и после него в западном общественном мнении, во многом из-за соответствующих заявлений Б. Клинтона, преобладала точка зрения, что переговоры провалились по вине палестинской стороны. В результате палестинское руководство отказалось от одностороннего провозглашения своего государства и склонилось к продолжению переговоров с Израилем. В то же время в палестинском обществе усиливались радикальные настроения; большая часть населения не верила в то, что продолжение мирных переговоров, которые воспринимались здесь как уступки с палестинской стороны, приведет к улучшению повседневной жизни, и экстремистские организации активно использовали такие настроения. Я. Арафат, таким образом, подвергался сильному давлению, и подписание мирного договора становилось все менее реалистичным.

Э. Барак по-прежнему был настроен на подписание договора, но стремительно терял поддержку израильских избирателей. Барак занял в этот период двойственную позицию, которая заведомо связывала ему руки. С одной стороны, он утверждал, что Я. Арафат проявил в Кемп-Дэвиде нежелание достичь мира с Израилем; ос-

новываясь на этом, Э. Барак делал вывод, что у Израиля нет партнера по переговорам с палестинской стороны. Общество все больше склонялось именно к такой точке зрения. С другой стороны, переговоры с палестинцами, в частности по изменению статуса Иерусалима продолжались — к этому Э. Барака подталкивал и президент Б. Клинтон, — хотя уже было очевидно, что общество не примет соглашения, предусматривающего те уступки, которые предлагала израильская делегация.

Тем не менее в период между Кемп-Дэвидом (июль 2000 г.) и переговорами в Табе (январь 2001 г.) израильские и палестинские официальные представители провели, по подсчетам Менахема Кляйна, тридцать восемь встреч[384].

Первоначально израильская позиция несколько ужесточилась по сравнению с Кемп-Дэвидом. В частности, предлагалось объявить о сохранении под израильским суверенитетом поселенческого блока к востоку от Иерусалима, включающего не только Маале-Адумим, но и дорогу к Мертвому морю. США не поддержали эту идею, и постепенно переговоры вернулись к той точке, на которой закончился кемп-дэвидский саммит, т.е. к вопросу о разделе Храмовой горы.

США предлагали разделить Храмовую гору на четыре части[385]:

– основные здания, т.е. мечеть Аль-Акса и Купол скалы, суверенитет над которыми получат палестинцы;

384 Там же. С. 91.

385 *Алуф Бен.* Американские предложения по разделению Храмовой горы на четыре зоны управления // Ха'арец [«Страна»], 2000, 30 августа [на ивр.].

- подножие (или склон) горы, суверенитет над которой не будет принадлежать никому (или будет считаться, что он принадлежит Всевышнему);
- внешняя стена, включая Стену Плача, суверенитет над которой останется у Израиля;
- подземная часть горы, которая будет находиться под контролем международного органа, чьей главной задачей будет недопустить подземные работы[386].

США были готовы работать над различными вариациями данного предложения, в то время как главной его составляющей был отказ от обсуждения темы суверенитета над Храмовой горой при сохранении суверенитета израильской и палестинской сторон над самыми святыми для них местами.

Чтобы убедить Я. Арафата принять эти предложения, администрация Б. Клинтона попыталась привлечь Египет, а также Комитет по Иерусалиму организации «Исламская конференция» (ОИК)[387]. Президент США вернулся к этой теме на так называемом Саммите тысячелетия, созванном в Нью-Йорке 6 сентября 2000 г., но эти усилия не имели успеха. Тем временем Израиль выдвинул свои предложения: установить для Старого города особый режим, отказавшись при этом от механического территориального раздела. Вместо этого предусматривалось разделение власти и административного управления. Вопрос о суверенитете предлагалось отложить, а через некоторое время, вернувшись к этой теме, рассмотреть, среди прочих, концепцию «Божественно-

[386] *Ross D.* The Missing Peace. P. 716.

[387] О подробностях переговоров в Египте см. там же. С. 714–717.

го суверенитета». Среди других предложений Израиля можно выделить следующие:

- ограничить использование в пределах «района святых мест» (т.е. в Старом городе и примыкающих к нему святых местах) национальных символов, разрешив только вывешивание флагов при входе на территорию «района святых мест»;
- запретить размещение на этой территории правительственных учреждений, за исключением религиозно-административных;
- создать объединенный комитет по административному управлению на данной территории;
- разместить палестинские и израильские государственные институты на равном расстоянии от Храмовой горы и «района святых мест»; это означало, что здание кнесета останется там, где оно размещается, а палестинский парламент может быть размещен, например, в Абу-Дисе;
- совместно обеспечивать безопасность и общественный порядок на территории «района святых мест»;
- организовать разные пункты прохода на данную территорию для арабов и израильтян;
- разрешить еврейским молящимся входить на Храмовую гору при координации с палестинским вакфом; обеспечить полную свободу передвижения для всех в остальной части «района святых мест»; при этом каждый израильтянин, посещающий эту территорию, оставался бы под юрисдикцией своего государства, а каждый палестинец, соответственно, под палестинской юрисдикцией.

Ряд других израильских предложений был выдержан в духе идей Б. Клинтона, высказанных в Кемп-Дэвиде. Они предусматривали использование концепции «остаточного суверенитета» (residual sovereignty). «Остаточный суверенитет», иначе называемый «суверенитет де-юре», означает формальный, но ограниченный суверенитет данного государства на той или иной территории, в то время как другая сторона де-факто осуществляет суверенитет в вопросах повседневного управления данной территорией[388]. Израильская сторона предлагала:

- остаточный суверенитет Израиля будет распространяться на еврейский и армянский кварталы Старого города, а остаточный суверенитет палестинцев — на мусульманский и христианский кварталы;
- на Храмовой горе обе стороны получат равную власть, включая право евреев совершать там богослужение;
- подземные работы или новое строительство на поверхности горы будут запрещены;
- палестинская сторона получит статус хранителя мечети Аль-Акса и Купола скалы, а Израиль — статус хранителя Храмовой горы.

Израильские предложения были переданы Я. Арафату через посредников — представителей США и Египта. Несмотря на недовольство Х. Мубарака тем, что ему не сообщали в режиме реального времени о ходе кемп-дэвидских переговоров, он согласился совместно с США и Иорданией изучить концепции совместного суверенитета, отсутствия суверенитета и «Божественного суверенитета» в Старом городе. Вместе с тем Египет сразу дал

[388] *Lapidoth R.* Jerusalem. Some Legal Aspects. P. 86.

понять Израилю, что не признает каких-либо альтернативных концепций, сохраняющих Старый город под израильским суверенитетом[389]. При этом Э. Барак продолжал настаивать на подписании соглашения, в котором израильтяне и палестинцы провозгласили бы окончание двустороннего конфликта, несмотря на то, что многие важнейшие вопросы оставались нерешенными.

Я. Арафат отверг израильские предложения о том, что два квартала Старого города отойдут к Израилю, а другие два — к палестинцам, и особенно — идею предоставления Израилю определенного статуса на Храмовой горе, предложив со своей стороны, передать Израилю еврейский квартал и примерно половину армянского квартала[390].

В то же самое время ряд предложений — в виде пакетного соглашения — выдвинул Египет:

- хранителем Храмовой горы станет ООН, а Израиль не будет обладать никакой фактической властью на территории горы;
- палестинцы получат статус хранителя-суверена на Храмовой горе и «остаточный суверенитет» над Стеной Плача;
- Израиль, наоборот, будет хранителем-сувереном Стены Плача и получит «остаточный суверенитет» на Храмовой горе[391].

389 *Шер Г.* На расстоянии вытянутой руки. Мирные переговоры, 1999–2001 гг.: свидетельство очевидца. Тель-Авив: Едиот Ахронот. 2001. С. 250, 253, 257 [на ивр.].

390 Там же. С. 257.

391 *Бен А.* Израиль: позиции палестинцев остаются без изменений // *Ха'арец* [«Страна»], 2000, 1 сентября [на ивр.].

Термин «хранитель-суверен» в контексте данных предложений означал фактический контроль над «охраняемой» святыней без признания формального суверенитета над данной территорией. Фактически это противоположность понятию «остаточный суверенитет». Поиск подобных терминов продолжался в рамках разработки рассмотренной выше американской идеи, что ни одна из сторон не должна обладать суверенитетом над Храмовой горой.

Эти предложения не были приняты Израилем, который со своей стороны предложил вернуться к планам Б. Клинтона, высказанным в Кемп-Дэвиде: передать суверенитет над Храмовой горой третьей стороне — постоянным членам Совета Безопасности ООН. США предложили дополнить этот план: к постоянным членам Совета Безопасности присоединятся одно или несколько исламских государств, от имени которых Я. Арафат будет наделен административной и судебной властью на Храмовой горе, а также будет назначен хранителем святых мест на Храмовой горе. По-видимому, этот план был призван подтвердить особые права Иордании в Иерусалиме и сделать так, чтобы Палестинская администрация получила определенные права формально от самой Иордании. Предлагалось также, что на Храмовой горе Палестинская администрация получит частичную правительственную власть, а Израиль — «остаточный суверенитет», так же, как предлагали египтяне. Данный план был отвергнут Я. Арафатом.

По-видимому, последние компромиссные предложения, которые обсуждались до начала «интифады Аль-Акса», состояли в следующем:

- первый вариант: мечеть Аль-Акса и Купол скалы будут находиться под исламским суверенитетом, а прилегающая к ним часть Храмовой горы — либо исключительно под суверенитетом Совета Безопасности ООН, либо с подключением представителей организации «Исламская конференция» (ОИК);
- второй вариант: склон горы будет под исламским суверенитетом, полметра под поверхностью горы — под суверенитетом Совета Безопасности, а остальная подземная часть горы — под суверенитетом Израиля[392].

Тем временем на сентябрьском нью-йоркском Саммите тысячелетия Я. Арафат отверг концепцию «Божественного суверенитета». Он предложил, чтобы Израиль передал суверенитет над Храмовой горой Комитету ОИК по Иерусалиму. Непосредственные переговоры с Израилем по этому вопросу, согласно предложению Я. Арафата, должны были вести Египет, Саудовская Аравия и Марокко. Впоследствии Комитет ОИК по Иерусалиму передал бы суверенные права на Храмовой горе палестинцам, а суверенитет над Стеной Плача остался бы у Израиля. Разумеется, это предложение было неприемлемо для Израиля. Проблема заключалась не только в религиозно-исторических правах евреев на Храмовую гору, она имела и практическое измерение. Поскольку ОИК не является государством, в случае возникновения споров между этой организацией и Израилем оказалось бы, что в мире не существует инстанции, правомочной разрешать споры между такими разнородными субъектами; следовательно, при любом споре ситуация становилась

392 *Эльдар А.* Бог не платит муниципальных налогов // Ха'арец [«Страна»], 2000, 27 сентября [на ивр.].

бы тупиковой[393]. Дальнейший ход переговоров был прерван в связи с началом интифады.

Интифада положила конец «процессу Осло», если понимать его как постепенное преодоление враждебности между социумами еврейских граждан Израиля и палестинцев и, по мере этого процесса, достижение практических договоренностей. Кроме того, во второй интифаде приняли участие иерусалимские арабы, чего не случалось раньше. Окончательно стало ясно, что, несмотря на все свои привилегии по сравнению с арабами Западного берега и сектора Газы, подавляющее большинство иерусалимских арабов ощущают себя находящимся под оккупацией и ассоциируют себя либо с будущим Палестинским государством, либо с Иорданией, но не с Израилем. Это оказало двоякое воздействие на ход переговоров о статусе Иерусалима. С одной стороны, часть израильского общества была вынуждена признать, что если переговоры о создании Палестинского государства будут иметь место, то обсуждение проблемы Иерусалима неизбежно. С другой стороны, в краткосрочной перспективе достижение соглашения по Иерусалиму стало невозможным. Помимо других факторов, на израильское общественное мнение сильно повлияло разрушение палестинцами во время интифады ряда святых для иудаизма мест на палестинских территориях, в особенности гробницы Иосифа в Шхеме (Наблусе). После этого евреи всего мира уже не могли согласиться отдать какие-либо святые для иудаизма места под палестинский суверенитет или фактический контроль. Перед выводом израильских сил и поселений из сектора Газы в августе 2005 г. было решено

393 *Klein M.* The Jerusalem Problem. P. 96.

вывезти из всех синагог свитки Торы и книги, но сами здания не разрушать. Палестинцы разрушили и сожгли всё, что можно было разрушить и сжечь, в течение первой же ночи после вывода израильских сил.

В Кемп-Дэвиде стороны хотя бы в небольшой степени могли рассчитывать, что в случае подписания договора палестинское и израильское общества постепенно смогут его принять. В августе и первой половине сентября 2000 г. такая вероятность была гораздо меньше, а после начала интифады она исчезла совсем. Поэтому, как представляется, дальнейшие переговоры были обречены на провал и продолжались только потому, что это было выгодно (в разной степени) по конъюнктурным соображениям Э. Бараку и Я. Арафату. Переговоры были выгодны и Египту, поскольку посредническая роль повышала его статус в глазах США и арабского мира. Следует еще раз отметить, что продолжение переговоров правительством Э. Барака было сомнительно с моральной точки зрения: правительство, потерявшее поддержку в обществе и в парламенте, вряд ли имело право делать (причем в тайне от общества) далеко идущие предложения в таком важном вопросе, как статус Иерусалима[394].

В декабре 2000 г. под влиянием Б. Клинтона израильская делегация попыталась выдвинуть предложения, представлявшие собой комбинацию израильских инициатив времен Кемп-Дэвида и более поздних предложений Я. Арафата о передаче частичного суверенитета над Храмовой горой ОИК. Это обсуждалось, в частности, на декабрьской встрече в Париже главы МИДа Израиля Шломо Бен-Ами с его катарским кол-

394 *Эпштейн А.Д.* Войны и дипломатия. С. 148.

легой[395]. Но 23 декабря Б. Клинтон направил Израилю и палестинскому руководству свои предложения, и именно они стали основой дальнейших (впрочем, столь же безрезультатных) переговоров[396]. Это был комплексный план урегулирования, в котором проблема Иерусалима была лишь частью. Подход Б. Клинтона базировался на демографическом принципе: территории, населенные палестинцами, должны отойти к Палестинскому государству, а территории с еврейским населением — к Израилю; при этом минимум палестинцев должны оставаться под властью Израиля, и наоборот. Б. Клинтон призвал стороны разработать соответствующую этим принципам карту разделения территорий, включая Иерусалим и его Старый город. В плане Б. Клинтона не говорилось, как конкретно должен быть разделен Иерусалим, единственное уточнение касалось Храмовой горы. Президент подчеркивал, что в этом вопросе расхождения между Израилем и палестинцами «связаны не с практическим администрированием, а с символическими вопросами суверенитета и с нахождением способа согласовать уважение к религиозным убеждениям обеих сторон»[397]. Далее Б. Клинтон предлагал сторонам на выбор два варианта, «гарантирующих эффективный палестинский контроль над Храмовой горой при обеспечении уважения к убеждениям еврейского народа»: либо установление

395 *Бен А.* Бен-Ами тайно встретился с высокопоставленным представителем из Катара // Ха'арец [«Страна»], 2000, 14 декабря [на ивр.].

396 *Ross D.* The Missing Peace. P. 751–753.

397 Полный текст предложений Б. Клинтона см.: *Klein M.* The Jerusalem Problem. Appendixes. The Clinton Proposal. P. 199.

палестинского суверенитета над Храмовой горой, и израильского суверенитета над Стеной Плача (при этом планировалось запретить вести подземные работы в недрах Храмовой горы или за Стеной Плача), либо установление палестинского суверенитета над Храмовой горой и израильского суверенитета над Стеной Плача при разделенном функциональном суверенитете в вопросах подземных работ в недрах Храмовой горы или за Стеной (для проведения таких работ требовалось бы согласие обеих сторон)[398].

Палестинцы первоначально вообще отказались обсуждать эти предложения, ссылаясь на уже высказанную ими в Кемп-Дэвиде точку зрения, что у евреев нет никакой религиозно-исторической связи с Храмовой горой. Израиль со своей стороны требовал, чтобы палестинцы признали наличие такой связи и чтобы это признание нашло конкретное выражение в политических решениях. Кроме того, Израиль требовал суверенитета над всей сохранившейся западной стеной Иерусалимского храма, а не только над той ее частью, которая получила название Стена Плача. Ш. Бен-Ами, глава израильской делегации, требовал также, чтобы евреям был отведен для совершения богослужения некоторый участок самой Храмовой горы. Постепенно позиции сторон несколько смягчились, чему способствовала взвешенная позиция Б. Клинтона. Президент США исходил из того, что израильтяне должны признать религиозно-историческую связь мусульман-палестинцев с Западной стеной, поскольку она связана с мечетью Аль-Акса, а палестинская сторона должна сделать то же самое в отношении прав

398 *Ross D.* The Missing Peace. P. 753.

евреев на Храмовую гору[399]. Б. Клинтон предлагал также, чтобы в случае отказа сторон принять какой-либо из двух выдвинутых им вариантов над недрами Храмовой горы был установлен символический израильский суверенитет, а над поверхностью горы — символический суверенитет палестинцев. Инициатива президента США позволяла также снять болезненный для обеих сторон вопрос о подземных работах на Храмовой горе: такие работы фактически запрещались. Разумеется, предложения Б. Клинтона вызывали ряд вопросов, в частности, распространяется ли запрет подземных работ на уже начатые в это время палестинцами работы по расширению (в том числе в глубь горы) мечети Аль-Акса[400].

В конечном итоге, стороны согласились принять предложения Б. Клинтона за основу и продолжить переговоры в городе Табе (Египет).

Нетрудно заметить, что в период с августа по декабрь 2000 г. Храмовая гора оставалась главным объектом спора; конфликт все сильнее фокусировался на ее статусе, причем в самом конфликте преобладала религиозно-символическая составляющая, иррациональная по своей сути. М. Кляйн отмечает, что, если в 1990-е годы в спор о Храмовой горе были вовлечены лишь радикальные элементы с обеих сторон, то в 2000 г. «статус» этого спора повысился и в него включились ведущие израильские и палестинские политики[401]. Можно заметить, что автор не совсем прав по поводу 1990-х годов: инцидент с открытием второго выхода из хасмонейского туннеля

399 *Klein M.* The Jerusalem Problem. P. 105.
400 Там же. С. 106.
401 Там же. С. 109.

при Б. Нетаниягу и реакция арабского мира на этот шаг представляла собой конфликт на высшем уровне, а не на уровне экстремистских группировок. Но в целом мнение М. Кляйна представляется справедливым. Это заставляет пересмотреть распространенную точку зрения, будто любой палестино-израильский диалог лицом к лицу способствует снижению напряженности, даже если переговоры не завершаются осязаемым результатом. В данном случае, как видим, переговоры привели к превращению сравнительно второстепенного спора в еще один центральный и очень болезненный объект конфликта.

Переговоры в Табе

Воспроизведение хода переговоров в Табе затруднено, поскольку многие относящиеся к ним документы еще не опубликованы. Обнародованный под названием «The Taba Nonpaper» документ, составленный специальным представителем Европейского союза Мигелем Моратиносом (впоследствии ставшим министром иностранных дел Испании) по итогам встреч с израильскими и палестинскими участниками переговоров, позволяет в немалой, но все же не в полной мере понять позиции сторон на момент окончания переговоров в Табе, включая вопросы, по которым было достигнуто согласие, и вопросы, по которым стороны не смогли найти компромисс[402].

Опубликованные мемуары и свидетельства позволяют сделать вывод, что проблема Иерусалима не занимала центрального места на переговорах в Табе, которые были

402 Документ М. Моратиноса цитируется по тексту оригинала.

посвящены преимущественно обсуждению проблемы беженцев. Что же касается Иерусалима, основными пунктами дискуссии стали три вопроса: как будет урегулирован спор о суверенитете над Старым городом? Какие еврейские поселения в окрестностях города могут быть аннексированы Израилем? Может ли Иерусалим стать «открытым» городом, часть которого является столицей Израиля, а часть — столицей палестинского государства?

По поводу расположенных вблизи Иерусалима еврейских поселений израильская делегация отказалась от идеи аннексировать те населенные пункты, которые представляли собой островки, окруженные арабскими территориями. Израиль предлагал ограничиться аннексией поселенческих блоков, непосредственно примыкающих к его территории. Израиль отказался от аннексии дорог, ведущих от Маале-Адумим к северу в сторону Бейт-Эля и Офры, а также на восток, в сторону Мертвого моря. Вместе с тем Израиль продолжал настаивать на аннексии территории вокруг Маале-Адумим и ее соединении с районами Восточного Иерусалима, которые должны были остаться в составе Израиля. Эта территория на юге доходила до поселения Кедар, на востоке — до Мишор-Адумим и Кфар-Адумим, соединялась с расположенными на севере Восточного Иерусалима районами Писгат-Зеэв и Неве-Яаков, проходила через районы Восточного Иерусалима Рамат-Шломо и Рамот-Алон, отсекая от центра города арабские районы Шуафат и Бейт-Ханина, и продолжалась на запад и северо-запад почти до Рамаллы. Израиль претендовал также на Восточный Тальпиот, расположенный непосредственно к югу от Старого города, и на район Гило, на юге Восточного Иерусалима.

Палестинцы соглашались на сохранение в составе Израиля районов Восточного Иерусалима Писгат-Зеэв, Неве-Яаков, Рамат-Шломо и Рамот-Алон, района Восточный Тальпиот и района Гило, исключая расположенный за городской чертой Хар-Гило, что было шагом вперед по сравнению с Кемп-Дэвидом. Но палестинцы были против аннексии Израилем блока территорий вокруг Мааале-Адумим. Палестинская сторона считала, что создание сплошного блока израильских территорий с ядром в Маале-Адумим нанесет ущерб арабским населенным пунктам Аната, Исавия, аль-Заим, Азария, Хизме, а также районам Шуафат и Бейт-Ханина. Нежелание палестинцев согласиться с израильской аннексией поселений Мааале-Адумим и Гиват-Зеэв было шагом назад по сравнению с ранее достигнутыми соглашениями.

Другим нерешенным вопросом стала судьба строящегося еврейского района Хар-Хома (между Иерусалимом и Вифлеемом). Палестинцы не соглашались передать его Израилю. Кроме того, они претендовали на расположенную между иерусалимскими еврейскими районами Гило и Пат арабскую деревню Байт-Сафафа, включая ту ее часть, которая еще до 1967 г. входила в состав Израиля.

Вместе с тем, по сравнению с Кемп-Дэвидским саммитом, был достигнут прогресс в вопросе о статусе так называемых внутренних, т.е. примыкающих к Старому городу, районов с преобладающим арабским населением Силуан, аль-Тур, Рас аль-Амуд и Шейх-Джарраш: Израиль не возражал больше против их перехода под палестинский суверенитет.

Что касается Старого города, то *первое* предложение Израиля предполагало установление особого режима

для всей территории «района святых мест», несколько расширив ее. При этом Израиль настаивал, чтобы под его суверенитетом остались: еврейский и армянский кварталы Старого города, Западная стена, гора Сион, археологический парк около южной стены Старого города, кладбище на Масличной горе, Город Давида, Иехосафатская долина, а также принадлежащие евреям дома в арабских кварталах, включая христианский и мусульманский кварталы Старого города, а также районы Рас аль-Амуд и Шейх-Джарраш. Первоначально Израиль претендовал также на мусульманское кладбище около восточной стены Старого города и на церкви в Гефсиманском саду, но по ходу переговоров снял это требование. Предметом спора была также дорога к еврейскому кладбищу на Масличной горе. Палестинцы не соглашались оставить ее Израилю, указывая, что эта дорога является главной артерией, связывающей Восточный Иерусалим с районами Рас аль-Амуд и Абу-Дис.

Израиль выдвинул также *два альтернативных предложения* по Старому городу в целом и одно касающееся только Храмовой горы.

Первое предложение состояло в том, чтобы отложить решение вопроса о «районе святых мест» на три года. В течение этого срока предлагалось сохранить статус-кво в сферах суверенитета и юстиции (т.е. суверенитет и законодательство оставались израильскими), но практическое административное управление стороны осуществляли бы совместно. Не совсем понятно, как можно было практически реализовать эту идею в условиях интифады, но палестинцы отвергли ее по другой причине: в течение 1990-х годов они убедились, что отложенные

решения часто вообще не выполняются, тем более в условиях, когда в Израиле правые и левые сменяют друг друга у власти.

Второе предложение предусматривало временную передачу суверенитета над «районом святых мест» третьей стороне — Совету Безопасности ООН вкупе с представителями Комитета ОИК по Иерусалиму. Практическое административное управление «Святым бассейном», как и в предыдущем варианте, предполагалось осуществлять Израилю и Палестинской администрации совместно. После некоторого, точно не обозначенного переходного периода «третья сторона» передала бы израильтянам и палестинцам управление святыми местами, в соответствии с декабрьскими предложениями Б. Клинтона о том, какие святыни останутся под израильским контролем, а какие перейдут под палестинский контроль.

Предложение, касающееся статуса Храмовой горы, также предусматривало передачу суверенитета третьей стороне — пяти постоянным членам Совета Безопасности ООН и представителям Комитета ОИК по Иерусалиму — сроком на три года. При этом палестинская сторона получала бы статус хранителя и защитника мусульманских святынь на Храмовой горе. По истечении трехлетнего периода стороны могли либо согласиться сохранить такое положение вещей, либо заключить новое соглашение, либо — если никакого согласованного решения не будет найдено — вернуться к формулировкам Б. Клинтона, которые были высказаны в декабре 2000 г.

Однако палестинцы настаивали, чтобы «район святых мест» был передан под их суверенитет, правда, допуская ряд уступок:

- предоставить особый режим евреям, живущим в районах, которые перейдут под палестинский суверенитет, гарантируя, что этот переход ничем не осложнит их повседневную жизнь;
- предоставить Израилю право административного управления святыми местами иудаизма, которые перейдут под палестинский суверенитет; прежде всего имелось в виду еврейское кладбище на Масличной горе;
- сохранить израильский суверенитет над Стеной Плача, но не над всей Западной стеной.

Неофициально палестинцы давали понять, что могут согласиться оставить под израильским суверенитетом еврейский квартал Старого города[403].

Кроме того, палестинская сторона предлагала провести обмен некоторыми территориями Западного и Восточного Иерусалима в пропорции один к одному. Палестинцы требовали также возвращения или получения компенсации за собственность, которая до 1948 г. принадлежала арабам, жившим на территории Западного Иерусалима. Согласно документу М. Моратиноса, Израиль в принципе согласился обсуждать вопрос о собственности, но дальше этого стороны не продвинулись. В конечном итоге, ни по «району святых мест», ни по Старому городу, ни по Храмовой горе не удалось достичь соглашения. Соответственно, была отвергнута идея создания совместной полиции для поддержания порядка в этих местах.

В Табе также обсуждался вопрос о столичном статусе Иерусалима. В принципе, стороны согласились, что одна

403 *Шер Г.* На расстоянии вытянутой руки. С. 410.

часть города останется столицей Израиля, а другая будет столицей создаваемого Палестинского государства, причем Иерусалим должен быть «открытым городом». Но это решение не имело конкретного наполнения, прежде всего из-за нерешенности вопроса, как разделить суверенитет над городом. Существовали серьезные расхождения и по другим вопросам. Израильская делегация считала, что статус «открытого города» должен быть предоставлен только «району святых мест», палестинцы настаивали, чтобы такой статус получил весь город в существующих границах. Далее, хотя обе стороны отказались от идеи «зонтичного муниципалитета» (см. обсуждавшееся выше соглашение Й. Бейлина — Абу Мазена), израильтяне все же предлагали создать некие структуры, координирующие развитие и некоторые аспекты повседневной жизни в обеих частях города. Палестинцы не соглашались на это, опасаясь, что любая подобная структура ограничит их суверенные права.

Но самым сложным был вопрос, что конкретно означает термин «открытый город». Израиль уделял особое внимание «мягкости» пограничного режима внутри Иерусалима, т.е. между двумя его частями. Под термином «мягкие границы» израильская сторона подразумевала упрощенный режим передвижения из Западного Иерусалима в Восточный и обратно, особенно для постоянных жителей города. При этом должны были быть приняты специальные меры по борьбе с терроризмом и по защите жителей от нарушения привычного образа жизни. (Вероятно, имелись в виду прежде всего Меа-Шеарим и другие районы с ультраортодоксальным населением.) Для внешних границ города предлагался более строгий

режим, хотя посещение Старого города было бы свободным для всех.

Палестинцы предлагали два варианта. Первый предусматривал абсолютно свободное перемещение людей и транспорта внутри города, между двумя его частями и одновременно создание жесткой международной границы вокруг города. То есть израильтянин мог бы свободно въехать в Восточный Иерусалим из Западного, но подвергся бы жесткому контролю, если бы захотел въехать туда извне — с юга, востока и севера. То же самое — в отношении въезда палестинцев в Западный Иерусалим. В случае отказа Израиля принять эту концепцию палестинцы предлагали создание жесткой границы внутри города, между его израильской и палестинской частями.

В сущности, Израиль стремился предотвратить въезд в свою часть города, а через нее — в глубь страны палестинцев с Западного берега и в то же время обеспечить евреям свободный доступ к тем святыням Старого города, которые могли бы в перспективе оказаться под контролем палестинцев. Палестинцы, напротив, хотели облегчить инфильтрацию жителей Западного берега в пределы Израиля, угрожая в противном случае сделать внутреннюю границу жесткой, что затрудняло бы евреям доступ к святыням в арабской части города. В любом случае все предлагаемые варианты означали создание очень сложной и запутанной системы, которая, как представляется, не могла бы нормально функционировать в реальных условиях взаимного недоверия и враждебности. Поэтому вполне объяснимо, что стороны не смогли найти взаимоприемлемое решение.

Резюмируя, можно сказать, что провал переговоров в Табе был обусловлен следующими причинами.

1. Очевидная невозможность найти компромисс по ряду ключевых вопросов, что проявилось еще в Кемп-Дэвиде.
2. Негативное отношение израильского и палестинского общества к возможным уступкам со стороны своих лидеров. После начала интифады такие настроения стали доминирующими.
3. Чрезмерное желание Э. Барака и его команды успеть до выборов (где победа А. Шарона была уже очевидна) добиться от палестинцев подписания документа, констатирующего окончание конфликта. Эта настойчивость, во-первых, побуждала израильских переговорщиков идти на уступки, недостаточно продуманные и не имеющие поддержки в израильском обществе, а во-вторых, слишком давила на палестинцев.
4. Нежелание Я. Арафата заключать важное соглашение с правительством, обреченным уйти в отставку буквально через несколько недель.
5. Усложнение конфликта в связи с тем, что спор о Храмовой горе и начало «интифады аль-Акса» усилили иррациональную, религиозную составляющую конфликта. Такой поворот событий вызвал множество негативных последствий и, в частности, вынуждал Я. Арафата считаться с ХАМАСом и другими радикальными исламистскими силами в палестинском обществе.
6. Чрезмерная сложность, если не сказать абсурдность, тех решений, которые предлагались в отношении Старого города. Столь запутанная система пересекающихся суверенитетов разного уровня была нереальной применительно к таким маленьким территориям, как Старый город и тем более Храмовая гора.

7. Отсутствие, прежде всего у Израиля, ясных представлений о том, как совместить идею «открытого города» с обеспечением национальной безопасности.

Неудача переговоров в Табе была вполне справедливо воспринята сторонами как окончание переговорного процесса, начавшегося в Осло в 1993 г. Правительство А. Шарона отказывалось признавать Я. Арафата партнером по переговорам, воспринимало его как одного из главных вдохновителей террора и вообще отказывалось вести какие-либо переговоры, пока Палестинская администрация не обуздает терроризм и не прекратит антиизраильское подстрекательство. Тем не менее попытки возобновить палестино-израильский диалог продолжались. Они шли как через посредников, прежде всего американцев, так и по линии диалога между представителями израильских и палестинских неправительственных организаций.

Кроме того, в Израиле постепенно пробивала себе дорогу концепция одностороннего размежевания, которая могла и может привести к изменению статуса Иерусалима вне рамок диалога и политического урегулирования.

Американские инициативы 2001–2003 гг.

После саммита в Кемп-Дэвиде мировое общественное мнение складывалось не в пользу палестинцев, поскольку Б. Клинтон обвинил Я. Арафата в отсутствии доброй воли и, по большому счету, в провале переговоров. Однако с началом интифады палестинцы снова стали восприниматься как жертва, а израильтяне — как угнетатели. Тот факт, что именно палестинская сторона стала

инициатором террора и насилия, или замалчивался, или постепенно забывался. Палестинцы явно побеждали в информационной войне с Израилем. Американская администрация была вынуждена реагировать. В самом начале второй интифады на саммите в Шарм аль-Шейхе в октябре 2000 г. по инициативе Б. Клинтона была создана специальная комиссия по расследованию причин вспышки насилия. Комиссию возглавил бывший американский сенатор Джордж Митчелл, в ее состав вошли бывший премьер-министр Турции Сулейман Демирель и бывший министр иностранных дел Норвегии Торбьорн Ягланд. В работе комиссии также принимали участие верховный представитель Европейского союза по внешней политике и обороне Хавьер Солана и еще один бывший американский сенатор — Уоррен Рудман. В мае 2001 г. Комиссия Митчелла опубликовала свой доклад[404]. В нем, в частности, говорилось, что визит А. Шарона на Храмовую гору не был причиной интифады (эти причины, по мнению комиссии, были гораздо более глубокими), но оказал провоцирующие воздействие на палестинцев. Однако израильтяне могли и были обязаны предвидеть это воздействие. Более важным, по мнению комиссии, было то, что израильская полиция использовала против вооруженных камнями демонстрантов (демонстрации начались 29 сентября 2000 г., на следующий день после появления А. Шарона на Храмовой горе) оружие, способное смертельно ранить человека. В докладе выражалось сожаление, что Храмовая гора и другие святые места стали ареной кровопролития. Комис-

[404] Доклад Комиссии Митчелла цитируется по тексту оригинала.

сия не нашла подтверждения израильским обвинениям, что администрация Я. Арафата сознательно готовила интифаду. Вместе с тем подчеркивалось, что палестинское руководство не приняло адекватных мер против экстремистов. Что касается глубинных причин интифады, то в их числе комиссия назвала увеличение численности еврейских «поселенцев» в Восточном Иерусалиме (так были названы жители новых еврейских районов города) до 170 тыс. человек.

Интересно отметить, что Комиссия Митчелла избрала формулировку, где говорилось именно о «поселенцах», но не о самих поселениях и незаконности (или, наоборот, законности) их строительства. Кроме того, указывалось, что эти цифры получены из палестинских источников. Такая же ссылка предшествовала абзацу, где утверждалось, что палестинцы восприняли предложения, сделанные Израилем в Кемп-Дэвиде, как «увековечение контроля Израиля над Восточным Иерусалимом, продолжение израильского военного присутствия на палестинских территориях, израильский контроль над палестинскими природными ресурсами, воздушным пространством и границами, согласие на возвращение менее чем 1% беженцев». Заметим, что комиссия употребила слова «присутствие» и «контроль», а не «оккупация». По всей видимости, эти дипломатические тонкости отражали не столько разногласия между членами комиссии, сколько двойственную ситуацию, в которой оказалась новая администрация Дж. Буша-младшего, в то время еще не выработавшая собственный ближневосточный курс. С одной стороны, она не хотела брать на себя ответственность за дипломатические неудачи Б. Клинтона. С другой стороны, она стремилась сохра-

нить пространство для маневра в отношениях как с Израилем, так и с различными силами в арабском мире. Что касается американских избирателей-евреев, то они помнили предвыборные намеки Дж. Буша на возможность перевода американского посольства в Иерусалим (за две президентские каденции Дж. Буша-младшего это так и не было сделано)[405]. Комиссия Митчелла была вынуждена учитывать эти нюансы.

В докладе содержались предложения по смягчению ситуации, мерах по прекращению насилия и возвращению сторон к мирному диалогу. Но о переговорах по проблеме Иерусалима ничего не говорилось. Будучи каждая по-своему недовольна некоторыми пунктами доклада, израильская и палестинская стороны все же согласились признать доклад основой для дальнейших переговоров, но в итоге рекомендации Комиссии Митчелла не были реализованы.

В июне 2001 г. в Израиль прибыл директор ЦРУ Джордж Тенет. 13 июня он представил ряд конкретных предложений по снижению уровня насилия и реализации рекомендаций Дж. Митчела. Обе стороны сразу заявили о принципиальном согласии с предложениями Дж. Тенета, но затем высказали столько оговорок и поправок, что дальнейшее обсуждение этого документа стало фактически бессмысленным[406]. В докладе Дж. Тенета, как и в предложениях Дж. Митчелла, ничего не говорилось о проблеме Иерусалима. Тем не менее оба документа

405 *Gold B.* Jerusalem in History and International Diplomacy. P. 145–146.

406 См., в частности: *Барзилай А., Собельман Д., Харэль А.* Израиль и ПНА приняли план Тенета о прекращении огня // Ха'арец [«Страна»], 2001, 13 апреля [на ивр.].

способствовали формированию новой американской политики в регионе и были предтечами плана «Дорожная карта», хотя окончательная расстановка ближневосточных приоритетов администрации США произошла только после кошмарных терактов в Нью-Йорке 11 сентября 2001 г.

Параллельно с действиями американских дипломатов обсуждение новой ситуации в палестино-израильских отношениях происходило в ООН. Первая принятая ООН после начала интифады резолюция Совета Безопасности №1322 от 7 октября 2000 г. была выдержана в откровенно проарабском духе[407]. Визит группы израильских парламентариев во главе с Ариэлем Шароном на Храмовую гору был охарактеризован как провокация и, в отличие от выводов Комиссии Митчелла, фактически назван причиной вспышки насилия. Причинно-следственная связь между начавшимися беспорядками и провалом кемп-дэвидских переговоров игнорировалась. В тексте резолюции говорилось об убитых палестинцах и «других жертвах», о «чрезмерном использовании силы против палестинцев», но не было ни слова о терроре против израильтян. Резолюция Генеральной Ассамблеи №56/36 от 3 декабря 2001 г. была несколько менее резкой, но тоже обходила стороной тему палестинского терроризма. К сожалению, в этой резолюции продолжилась практика запутывания юридического статуса Иерусалима. В документе содержались сразу четыре противоречащих друг другу пункта: ссылка на резолюцию № 181,

[407] Цит. по: Программы урегулирования палестино-израильского конфликта: Сборник статей и документов / Под ред. А.Д. Эпштейна. М.: Институт изучения Израиля и Ближнего Востока. 2004, С. 75–76 .

описание Иерусалима как «оккупированной палестинской территории», формулировка «оккупированный Восточный Иерусалим и оккупированная палестинская территория», а также ссылка на соглашения Осло, которые, как известно, предусматривают решение проблемы Иерусалима в двустороннем порядке палестинцами и Израилем[408].

Некоторые изменения в риторике ООН, в частности, осуждение палестинского терроризма, произошли только в 2003 г. Начался период, когда ООН выступает в принципиально новой для себя роли — одного из коспонсоров ближневосточного урегулирования, наряду с двумя государствами (США и Россией) и одним межгосударственным образованием (Европейский союз).

В выдвинутом четверкой коспонсоров плане арабо-израильского урегулирования «Дорожная карта» (опубликован Госдепартаментом США 30 апреля 2003 г.) было предусмотрено три этапа, причем на втором и третьем этапах ряд вопросов предлагалось решить на международных конференциях. В частности, предполагалось, что после второй конференции (она была запланирована на начало 2004 г., но не состоялась) будет согласован договор об окончательном урегулировании, который планировалось подготовить в 2005 г. Переговоры по проблеме Иерусалима были отнесены именно на этот, заключительный период. Никаких конкретных предложений по вопросу Иерусалима в «Дорожной карте» не было. Правда, эта тема была затронута в пункте 9 «Замечаний правительства Государства Израиль по плану “Дорожная карта”». Израильское правительство требо-

408 См. там же. С. 76–78.

вало, чтобы на стадии реализации данного плана стороны не затрагивали вопросы окончательного урегулирования, в том числе вопрос о деятельности палестинских учреждений в Иерусалиме[409]. Израильские замечания к плану были выработаны и переданы американской администрации в мае 2003 г. Белый дом обещал «принять их к сведению».

Отнесение проблемы Иерусалима на последнюю стадию переговоров фактически было скопировано с соглашений Осло. Положительная сторона такого подхода состоит в том, что, по замыслу авторов, сев за стол переговоров, стороны начнут с обсуждения менее сложных проблем. Это позволит им сравнительно быстро достичь некоторых договоренностей, в результате чего переговоры получат положительную динамику, улучшится общий психологический климат, возрастет взаимное доверие, что позволит подойти к теме Иерусалима в относительно благоприятных условиях. Такова была логика Осло. Вместе с тем сам же процесс Осло выявил минусы откладывания проблемы Иерусалима на конечный этап переговоров. Во-первых, каждая сторона, естественно, пытается улучшить свои стартовые позиции путем осуществления «политики свершившихся фактов». В 1990-е годы эта политика выражалась с израильской стороны в планах спешного строительства вокруг Иерусалима новых еврейских районов, а с палестинской — в попытке де-факто сделать Восточный Иерусалим резиденцией ряда своих учреждений и местом проведения международных переговоров, а также в изменении статуса иерусалимских арабов. Естественно, эти шаги негативно влияли на ход

[409] Цит. по: Там же. С. 73–74.

мирного процесса. Во-вторых, проблему Иерусалима невозможно рассматривать изолированно. Так, строительство еврейских районов в предместьях города — с тем, чтобы впоследствии Израиль аннексировал их и включил в состав «большого Иерусалима» — способно изменить конфигурацию всего Западного берега вплоть до его разделения на несколько частей. Понятно, что это также оказывает отрицательное влияние на ход переговоров по другим направлениям. В-третьих, велика опасность (как произошло в Кемп-Дэвиде), что неудача переговоров по Иерусалиму перечеркнет все ранее достигнутые успехи. Авторы плана «Дорожная карта» в этом отношении не извлекли уроков из «процесса Осло» и не пытались найти альтернативный подход. Сегодня уже очевидно, что все сроки, предусмотренные «Дорожной картой», давно сорваны, и, самое главное, вместо принципа «территории в обмен на мир» израильское правительство стало осуществлять политику одностороннего размежевания, где во главе угла стоят демографические соображения[410]. Завершение строительства Израилем (естественно, в одностороннем порядке) стены безопасности на Западном берегу, в том числе и в районе Иерусалима, создает новую реальность, с которой невозможно не считаться.

410 См.: *Эпштейн А.* Территории в обмен на демографию // *Независимая газета*, 2006, 28 марта. С. 8.



Премьер-министр Шимон Перес и мэр Иерусалима Тедди Коллек в восстановленном внутреннем дворе башни Давида в Старом городе Иерусалима. *26 марта 1985 года*

Глава V

ВОЗМОЖЕН ЛИ КОМПРОМИСС? ПРОБЛЕМА ИЕРУСАЛИМА В ЗЕРКАЛЕ ОБЩЕСТВЕННОГО МНЕНИЯ

Влияние социально-демографических факторов на разброс мнений по иерусалимской проблеме

Нет сомнений, что провал целого ряда палестино-израильских переговоров по проблеме Иерусалима был вызван (вполне справедливым, надо сказать) ощущением участников этих переговоров, что социумы, которые они представляют, готовы лишь к минимальным уступкам в иерусалимском вопросе. Учитывая, что вопрос этот — важнейший, проигнорировать общественное мнение практически невозможно. Именно поэтому так важно адекватно представлять палитру мнений израильтян и палестинских арабов по данной проблеме.

Пожалуй, самое масштабное исследование общественного мнения еврейских граждан Израиля и палестинцев по вопросу Иерусалима было проведено в 1995–1996 гг. группой израильских и арабских социологов под

руководством Джерома Сигала. Оно было опубликовано в 2000 г. сравнительно небольшим тиражом издательством Нью-Йоркского университета под названием «Negotiating Jerusalem» и, к сожалению, никогда — даже в сокращении — не выходило на русском языке[411].

В рамках этого исследования были опрошены 1530 евреев-израильтян (в том числе 149 жителей Иерусалима и 121 житель поселений на контролируемых территориях), 870 палестинцев (36,5% из сектора Газы и 63,5% с Западного берега, в том числе 11,4% из Восточного Иерусалима). Респондентам было задано более ста вопросов.

Период, когда проводилось данное исследование, был отмечен рядом событий, осложнивших палестино-израильские отношения: массовые демонстрации протеста израильтян против уступок, зафиксированных в соглашении Осло-II (подписано 28 сентября 1995 г.), убийство израильского премьера Ицхака Рабина (4 ноября 1995 г.), новая волна палестинского террора (в феврале — марте 1996 г.), избрание главой правительства Израиля Биньямина Нетаниягу (29 мая 1996 г.), настроенного более жестко, чем его предшественники И. Рабин и Ш. Перес. Тем не менее период 1995–1996 гг. характеризовался гораздо меньшей конфронтацией по сравнению с годами второй интифады. Данное обстоятельство необходимо учитывать при анализе данных, полученных в ту, сравнительно миролюбивую эпоху.

411 *Segal J.M. et al.* Negotiating Jerusalem. Исследование среди еврейских граждан Израиля началось 17 сентября 1995 г., было приостановлено на месяц после убийства Ицхака Рабина и завершилось в 1996 г. Исследование среди палестинцев было начато позже и прошло в 1996 г.

Исследование выявило очень высокую степень антагонизма между израильтянами и палестинцами, а также подтвердило, что противоречия между израильскими евреями и палестинцами проявляются и во взаимном недоверии, и в непризнании национально-исторической и религиозной привязанности противоположной стороны к Иерусалиму.

В частности, 61% израильтян заявили, что у палестинцев нет правовой легитимации, позволяющей им претендовать на Иерусалим[412]. Аналогичного мнения относительно евреев придерживались 80% палестинцев, причем в данном вопросе не было различий во мнениях между иерусалимскими арабами и другими группами палестинцев[413]. Более того, подавляющее большинство палестинцев (86%) оценили как ложные заявления противоположной стороны, что Иерусалим важен для израильтян как национальный центр. Утверждение еврейских граждан Израиля, что Иерусалим важен для них с религиозной точки зрения, сочли ложным 64% палестинцев[414]. Сами израильтяне проявили в этих вопросах большее понимание оппонентов: 63% ответили, что признают важность Иерусалима для палестинцев в качестве национального центра[415].

Радикализм палестинской стороны был подтвержден опросом общественного мнения, который провел Иерусалимский центр медиа и коммуникаций среди живущих

412 Там же. С. 287.
413 Там же. С. 307.
414 Там же. С. 301.
415 Там же. С. 243.

в городе арабов в 1995 г.[416]: 63% респондентов заявили, что война для них лучше, чем сохранение израильского контроля, если нужно выбирать между двумя этими вариантами. Надо отметить, что в этом вопросе выявились очень серьезные разногласия между мусульманами и христианами. Большинство арабов-христиан затруднились сделать выбор, а среди тех, кто все-таки его сделал, сторонников израильского контроля оказалось на 6% больше, чем сторонников войны. Возникает вопрос, существуют ли все же какие-то точки соприкосновения, на базе которых политики могут искать компромисс? Проведенные опросы позволяют сделать весьма интересные заключения по этому поводу.

Один из ключевых моментов исследования состоит в том, что — как для израильтян, так и для палестинцев — различные районы и святыни Иерусалима имеют неодинаковую ценность. Это можно видеть из табл. 1, в которой исследуется значимость различных районов Иерусалима в глазах еврейских граждан Израиля и палестинских арабов, т.е. процент респондентов, ответивших, что персонально для них данная часть города «очень важна»[417].

416 В данном опросе участвовали 489 иерусалимских палестинцев, из них 10,4% — арабов-христиан. См. интернет-сайт: www.jmcc.org/publicpoll/results/1995

417 Табл. 1 составлена на основе информации, приведенной в книге: *Segal J.M. et al.* Negotiating Jerusalem. P. 64, 146–147.

Таблица 1

Район Иерусалима	Процент отметивших, что эти районы «очень важны» для них	
	среди еврейских граждан Израиля	среди палестинцев Западного берега и Газы
Районы, более важные для израильтян		
Западная стена (Стена Плача)	91	34
Еврейский квартал в Старом городе	79	24
Старые еврейские кварталы (основанные до 1967 г.)	81	26
Новые еврейские кварталы (построенные после 1967 г.)	76	29
Районы, важные как для израильтян, так и для палестинцев		
Храмовая гора / Харам-аль-Шариф	76	94
Масличная гора	77	66
Старый город (в общем, без разделения на кварталы)	85	86
Районы, более важные для палестинцев		
Мечеть Аль-Акса	Вопрос не задавался	95
Мусульманский квартал в Старом городе	33	85
Христианский квартал в Старом городе		47
Арабские кварталы и предместья Восточного Иерусалима	24	59

Хотя авторы исследования ограничиваются констатацией цифр, их основная мысль, как представляется, достаточно ясна: поскольку в Иерусалиме есть районы, значимость которых для израильтян или для палестинцев не столь уж высока, это создает условия для будуще-

го раздела города. Следует, однако, подчеркнуть разницу между сравнительно новыми районами и Старым городом. В первом случае проведение разделительной черты значительно более реально, чем во втором. Старый город расположен на маленьком клочке земли, и его раздел на практике может означать невыполнимые вещи: например, для того чтобы Западная стена осталась у Израиля, а мечеть Аль-Акса отошла к палестинцам, нужно разделить на две части небольшой холм, называемый Храмовой горой. Насколько это возможно — вопрос очень непростой, и совсем не факт, что подобный компромисс является в принципе достижимым.

Стоит отметить различия во мнениях между жителями Иерусалима и остальными респондентами. Например, если значимость Еврейского квартала Старого города для палестинцев в целом составила 24%, то для иерусалимских арабов она оказалась значительно выше — 33%. Это касается и Христианского квартала: для палестинцев в целом рейтинг его значимости равен 47%, а для жителей Иерусалима — 62%, что объясняется значительным количеством арабов-христиан в Иерусалиме[418].

Среди еврейских респондентов различия между жителями и не-жителями Иерусалима в данном случае практически незаметны. Зато очень велики расхождения, обусловленные политической ориентацией, чего, заметим, почти не наблюдалось среди палестинцев. Так, если для среднестатистического израильского респондента рейтинг значимости нееврейских кварталов Старого города составил 33%, то для жителей поселений — 42%, а для сторонников партии сефардской традиционалистской ШАС — 62%. Точ-

418 Там же. С. 302–303.

но такое же расслоение проявилось по поводу значимости арабских предместий, а также поселений и деревень, ранее административно относившихся к Западному берегу[419].

Это обстоятельство в известной степени обесценивает оптимистическое предположение, что общественное мнение обеих сторон может легко принять идею отказа от «незначимых» для них районов города.

В вопросе о переговорах по проблеме Иерусалима в рамках мирного процесса позиции израильтян и палестинцев диаметрально противоположны и даже напоминают зеркальное отражение друг друга. Правда, здесь зеркало, как можно было ожидать, становится кривым, поскольку Израиль в настоящее время владеет Иерусалимом, а палестинцы лишь стремятся к этому. Среди израильтян против переговоров выступало 79%, за переговоры, соответственно, 22%. Среди палестинцев за переговоры — 80%, против — 20%[420]. В июле 2000 г., по итогам кемп-дэвидских переговоров, палестинский Центр изучения политики и общественного мнения провел опрос, в ходе которого израильтянам и палестинцам предлагалось выразить отношение к позициям своих делегаций на переговорах. Оказалось, что 57% — одинаковое количество — респондентов с обеих сторон сочли позицию своей делегации в вопросе Иерусалима «чрезмерно компромиссной»[421].

419 *Segal J.M. et al.* Negotiating Jerusalem. P. 113.

420 Там же. С. 106, 173.

421 Выборка составила 786 палестинцев с Западного берега, включая Восточный Иерусалим, 473 жителя сектора Газы, 525 еврейских граждан Израиля. В организации исследования участвовал также Институт им. Г. Трумэна при Еврейском университете в Иерусалиме. Подробнее см. интернет-сайт Palestinian Center for Policy and Survey Research: www.pcpsr.org/survey/polls/2000.

Согласно результатам опросов, проведенных коллективом исследователей под руководством Ашера Ариана, от 60 до 68% израильтян, опрошенных в 2001–2003 гг., в целом отвергали так называемые параметры Клинтона — компромиссные предложения, сформулированные президентом США в декабре 2000 г., в период между переговорами в Кемп-Дэвиде и Табе[422].

Разумеется, палестинцы, выступающие против переговоров, не являются сторонниками сохранения существующего положения. Простая логика подсказывает, что эти люди (т.е. каждый пятый респондент) не видят и не ищут иного пути удовлетворения своих притязаний, кроме силового. Точно так же среди выступающих за переговоры немало тех, кто поддерживает террор и другие военные методы, но считает, что их следует сочетать с переговорным процессом. В ходе опросов, проведенных Иерусалимским центром медиа и коммуникаций в 2000–2003 гг., за сочетание вооруженной борьбы и переговоров высказывались от 47,2 (в 2001 г.) до 52,0% (в 2002 и 2003 гг.) опрошенных, за прекращение вооруженной борьбы — лишь 11–14% респондентов, от 28 до 35% опрошенных поддерживали идею отказа от переговоров во имя ведения борьбы исключительно вооруженным путем[423].

422 См. данные опроса израильтян по вопросам национальной безопасности, проведенного в апреле — мае 2003 г. коллективом исследователей Центра стратегических исследований Тель-Авивского университета под руководством Ашера Ариана, в сравнении с данными прошлых лет // Arian A. Israeli Public Opinion on National Security. JCSS Memorandum № 67. October 2003. P. 32. Все цитируемые здесь и далее опросы, проведенные под руководством Ашера Ариана, базировались на выборках, не включавших арабских граждан Израиля.

423 По результатом опросов Иерусалимского центра медиа и коммуникаций за 2000–2003 гг.

Подобная же двусмысленность зачастую проявляется и израильскими респондентами. Ответы, показывающие поддержку израильскими евреями самой идеи переговоров, не обязательно означают готовность поддержать эти переговоры или конкретный мирный план *немедленно и без предварительных условий*. Среди таких условий могут быть: прекращение террора до начала переговоров, замена Я. Арафата на нового палестинского лидера (естественно, применительно к периоду до смерти Я. Арафата) и т.д. Но поскольку исследователи не всегда задают уточняющие вопросы, эта часть мнения респондента не раскрывается в его ответе.

Понимание этого обстоятельства заставляет осторожно относиться к некоторым результатам опросов, удивляющим на первый взгляд своей оптимистичностью. Так, проведенный в декабре 2003 г. опрос по поводу «Женевской инициативы» Й. Бейлина–Я. Абед-Рабо, показал, что посвященная Иерусалиму часть этого документа[424] пользуется поддержкой 46% палестинцев и 41% израильтян[425]. Если не учитывать «скрытый смысловой слой», то подобные чрезмерно обнадеживающие результаты могли бы вызвать сомнение даже на фоне цитировавшихся выше данных масштабного опроса, проведенного в наиболее оптимистичный период середины 1990-х годов.

[424] «Женевская инициатива» предусматривает раздел Иерусалима, включая Старый город, а также создание в арабской части Иерусалима столицы Палестинского государства, а в еврейской части — столицы Израиля.

[425] В опросе участвовали 1319 палестинцев из сектора Газы, Западного берега и Восточного Иерусалима, а также 504 израильтянина. Вопросы задавались на иврите, арабском и русском языках. См. интернет-сайт www.pcpsr.org/survey/polls/2003.

По мнению руководства Израиля, сочетание террора и политических методов не только является позицией, популярной среди большинства палестинцев, но и составляет суть политики Палестинской национальной администрации. В частности, предложенные правительством А. Шарона поправки к плану «Дорожная карта» основывались на принципе: сначала прекращение террора и создание механизмов, исключающих его возобновление, и лишь после этого — содержательные переговоры по территориальным и другим вопросам. Палестинская сторона отвергала и отвергает такой подход.

Понятно, что такая ситуация усугубляет взаимное недоверие сторон, что проявилось, в частности, в характере аргументов против переговоров по статусу Иерусалима, которые наиболее популярны у каждой из сторон.

Согласно данным проведенного в середине 1990-х годов опроса, израильтяне, отвергая идею компромисса по поводу Иерусалима, руководствуются в основном прагматическими соображениями[426]: 83% опрошенных считают, что уступки в Иерусалиме еще более увеличат притязания палестинцев; 76% опасаются, что в результате у евреев не будет больше свободного доступа в Старый город (как это и было в 1949–1967 гг.). Немаловажным оказался и религиозный аргумент: 66% опрошенных согласились с утверждением, что уступок в Иерусалиме быть не должно, так как Иерусалим более важен для иудаизма, чем для ислама.

Аргументы палестинцев значительно более идеологизированы и связаны с религиозными мотивами: компромисса в Иерусалиме не должно быть, потому что: весь

[426] *Segal J.M. et al.* Negotiating Jerusalem. P. 257–258.

Иерусалим — сердце арабской Палестины (87%); Иерусалим более важен для ислама, чем для иудаизма (75%); историческая связь еврейского народа с Иерусалимом минимальна (74%); у Израиля вообще нет прав на Иерусалим (73%); вопрос об управлении Иерусалимом относится к юрисдикции исламского вакфа (66%)[427].

Следует отметить, что далеко не все сторонники переговоров относятся к числу «голубей». Этот вывод подтверждается анализом аргументов в пользу достижения компромисса, которые приводят обе стороны. Доводы, связанные с признанием объективно существующих прав противоположной стороны, занимают не первое место.

Наиболее популярные аргументы в пользу достижения компромисса с израильской стороны выглядят следующим образом (процент опрошенных, разделяющих высказанные тезисы): повышение личной безопасности израильтян в Иерусалиме (31%; впрочем, еще большее число иерусалимцев полагают, что уступки в Иерусалиме приведут как раз к ухудшению положения в сфере безопасности); международное признание Иерусалима столицей Израиля (29%); удовлетворение национальных и религиозных прав палестинцев (23%); опасность усиления исламских экстремистов в том случае, если Израиль не будет готов демонстрировать гибкость (23%); опасность дискредитации в глазах палестинского социума тех палестинских лидеров, которые стремятся к миру с Израилем (22%)[428].

Наиболее популярные аргументы в пользу достижения компромисса с палестинской стороны выглядят

[427] Там же. С. 306.

[428] Там же. С. 69.

следующим образом (процент опрошенных, разделяющих высказанные тезисы): увеличение шансов на достижение мира (65%); увеличение шансов на успех в других сферах переговоров (создание Палестинского государства, возвращение беженцев, вопрос о границах и др. — 64%); возможность достижения частичного успеха, с тем чтобы потом добиться большего, по мере усиления позиций палестинцев (57%); опасение, что «иначе, будучи слабой стороной, мы вообще ничего не получим» (56%); признание того, что у израильтян тоже имеется глубокая историческая и религиозная привязанность к Иерусалиму (40%)[429].

Следует отметить, что опрошенные жители Иерусалима проявили больший пессимизм по поводу достижения компромисса. Так, иерусалимские евреи верят, что их безопасность повысится, благодаря компромиссу, меньше, чем в это верят, например, респонденты из Тель-Авива. Иерусалимские арабы меньше, чем остальные палестинцы, признают наличие у израильтян исторической и религиозной привязанности к Иерусалиму.

Несмотря на пессимистичность общей картины, исследователям удалось выделить ряд конкретных компромиссных предложений, которые значительная часть израильтян и палестинцев — по крайней мере, в период проведения опроса — была готова «серьезно рассмотреть, принять к размышлению». Хотя такая формулировка и не означает окончательного согласия, все же нельзя не признать наличие определенных тенденций, на основе которых возможен поиск компромисса. В данной статье мы остановимся на тех предложениях, рейтинг которых

[429] Там же. С. 305–306.

превышал 35%, т. е. серьезное отношение к ним проявили более трети опрошенных.

Наиболее популярной среди израильтян явилась идея передачи под палестинский суверенитет некоторых арабских районов Восточного Иерусалима, не относящихся к Старому городу. В другом варианте вопроса предполагалось, что в обмен на это к Израилю отойдут некоторые еврейские поселения, расположенные на Западном берегу. Данное предложение готовы были серьезно рассмотреть 43–45% евреев — граждан Израиля[430].

Однако предложение о передаче палестинцам всех не относящихся к Старому городу арабских районов Восточного Иерусалима пользовалось гораздо меньшим успехом (34%). Таким образом, израильтяне выразили готовность отказаться прежде всего от самых беспокойных арабских районов, которые даже сейчас лишь номинально числятся в составе объединенного Иерусалима: евреи там практически не появляются, израильский общественный транспорт не ходит и т.д.

На втором месте по популярности оказалась идея сохранения израильского суверенитета над Восточным Иерусалимом при предоставлении арабским районам автономии или (второй вариант) специального статуса под палестинским контролем (35% в обоих случаях).

Рейтинг популярности конкретных компромиссных предложений среди палестинцев выглядит следующим образом[431]:

– Западный Иерусалим остается под суверенитетом Израиля, Восточный переходит под палестинский су-

430 Там же. С. 288–291.

431 Там же. С. 307–308, 333–334.

веренитет; еврейские кварталы в Восточном Иерусалиме получают специальный статус под израильским контролем — 52% (арабы-христиане — 75%);

- палестинцы получают суверенитет над Храмовой горой и взамен признают суверенитет Израиля над Западной стеной — 50% (арабы-христиане — 62%);
- Иерусалим остается единым городом под совместным палестино-израильским суверенитетом — 40% (арабы-христиане — 70%);
- в Старом городе еврейские кварталы остаются под суверенитетом Израиля, арабские переходят под палестинский суверенитет — 40% (арабы-христиане — 38%).

Камнем преткновения, однако, остается Храмовая гора, и здесь не меняется ничего. В ходе опроса, проведенного среди палестинцев в августе 2007 г., лишь менее 6% респондентов выразили готовность в той или иной мере согласиться на сохранение израильского контроля над районом Храмовой горы, причем жители Западного берега (их было опрошено 759), как правило, более прагматично ориентированные, продемонстрировали здесь ровно те же воззрения, что и жители Газы (коих было опрошено 440 человек)[432]. Хотя в целом опрос был посвящен преимущественно другим темам, именно этот результат был выделен исследователями из Иерусалимского центра медиа и коммуникаций как центральный. Среди евреев — граждан Израиля, однако, район Храмовой горы относится к числу тех, по поводу которых

[432] Jerusalem Media and Communication Center // Poll № 62. 2007. August 16–20. 2007. P. 10. Вопрос 17–5.

готовность к уступкам — наименьшая, что и показали опросы, проведенные в 2006–2007 гг.: Храмовая гора (даже и без Стены Плача), наряду с районом Гуш-Эциона и Иорданской долиной, входит в число наиболее значимых районов, готовность к отказу от которых продемонстрировали менее четверти респондентов[433].

Как видим, израильтяне в большей степени склонны ориентироваться на раздел по принципу ареала проживания евреев и арабов. Палестинцы же больше «привязаны» к линии раздела, существовавшей до 1967 г. В данном случае палестинцы оказываются в ситуации сложного выбора. С одной стороны, принятие израильского подхода выглядит более реалистичным, ведь сохранение еврейских районов на территории палестинского государства и арабских — в контролируемой Израилем части Иерусалима (в случае раздела города) нежелательно для обеих сторон. С другой стороны, резолюции ООН, требующие от Израиля возврата к границам 1967 г., составляют главную международную легитимацию прав палестинцев. Отказ от такой легитимации, по мнению арабов, может завлечь их в «ловушку». Эта дилемма, в частности, так и не была решена палестинской делегацией в Кемп-Дэвиде.

Сами авторы исследования обращали внимание на интересный феномен, выявленный среди арабских респондентов. Те социальные группы среди палестинцев, которые меньше других признают национальные, исторические, религиозные права еврейских граждан

433 См. *Ben Meir Y., Shaked D.* The People Speak: Israeli Public Opinion on National Security 2005–2007. Research report. Tel-Aviv: Institute for National Security Studies. 2007. P. 58.

Израиля на Иерусалим (жители Газы, женщины, люди с низким образованием и низкими доходами, пожилые и глубоко религиозные респонденты), парадоксальным образом оказались более склонными к поддержке переговорного процесса и поиску компромиссного решения[434]. Изучение причин этого феномена может оказаться одним из ключевых моментов. Кроме того, требуется более глубокое изучение общественного мнения среди арабов-христиан. Очевидно, что в некоторых случаях их позиция существенно отличается от точки зрения мусульманского большинства палестинцев. Возникает опасность недостаточного учета интересов христиан в ходе дальнейших переговоров о судьбе Иерусалима, в результате чего эта социальная группа — и без того одна из самых незащищенных — может стать жертвой дискриминации.

Что касается готовности еврейских граждан Израиля к компромиссу по поводу Восточного Иерусалима, то весьма интересны данные, полученные группой под руководством Ашера Ариана. Доля опрошенных, согласных на передачу Восточного Иерусалима под палестинскую юрисдикцию, колебалась от 9% в 1995 г. до 24% в 2000 г.[435] Когда же в 2001 г. вопрос был переформулирован, и вместо понятия «Восточный Иерусалим» в опросных листах стало фигурировать понятие «арабские районы Иерусалима», то доля согласных расстаться с ними выросла примерно вдвое: до 40 — 51% в разных выбор-

434 *Segal J.M. et al.* Negotiating Jerusalem. P. 173.

435 См. данные опроса израильтян по вопросам национальной безопасности, проведенного в апреле — мае 2001 г.: *Arian A.* Israeli Public Opinion on National Secutity. 2001. JCSS Memorandum № 60. 2001. August.P. 22.

ках[436], и ситуация оставалась практически неизменной во всех опросах, проведенных в 2001–2006 гг. В 2007 г. поддержка возвращения арабских кварталов Иерусалима снизилась до уровня 2002 г. — 40%, но до сих пор она остается высокой относительно других территорий. Как отмечают в этой связи И. Бен-Меир и Д. Шакед из израильского Института исследований национальной безопасности, причина этого — в изменении формулировки: отказ от «арабских районов Иерусалима» позволяет акцентировать позитивный демографический аспект ухода с этой территории. Очевидно, для многих израильтян возвращение арабских кварталов Иерусалима является не разделом города, а скорее гарантией еврейского большинства[437].

При этом нужно твердо отдавать себе отчет в том, что еврейские граждане Израиля и арабы совершенно по-разному трактуют словосочетание «арабские районы Иерусалима»: для израильтян речь идет о кварталах, в настоящее время заселенных арабами, в то время как арабы воспринимают в качестве «арабских» все территории за пределами «зеленой черты», вне зависимости от того, кто проживает на них в настоящее время. Иными словами, подход израильтян к вопросу о том, являются те или иные районы «арабскими» или нет, исходит из временных реалий на момент проведения опроса, в то время как арабский подход — из реалий, существовавших до 5 июня 1967 г. Следует помнить, что после 1967 г. в Восточном Иерусалиме были построены (а в ряде слу-

436 См.: *Arian A.* Israeli Public Opinion on National Security 2003. P. 32.

437 См.: *Ben Meir Y., Shaked D.* The People Speak. P. 57.

чаев — воссозданы) многочисленные еврейские районы, в которых проживают около ста пятидесяти тысяч человек: Писгат-Зеэв, Рамот, Неве-Яаков, Гива-Царфатит, Гило, Хар-Хома и другие. Исходя из этого, передача под внешний (палестинский или, например, иорданский) суверенитет Восточного Иерусалима означает неминуемую ликвидацию ряда районов и выселение из своих домов ста пятидесяти тысяч израильтян — и с этим подавляющее большинство их сограждан согласиться не готовы. С другой стороны, отторжение от Израиля арабских районов Иерусалима (все они также расположены в восточной части города), которое не должно привести к принудительному переселению жителей еврейских районов, воспринимается менее болезненно, и более 40% опрошенных готовы на подобный компромисс.

Весьма важным представляется вопрос, с каким арабским государством в большей степени ассоциируют себя палестинцы — жители Иерусалима: с предполагаемым Палестинским государством или с Иорданией. Интересные результаты были получены в ходе ряда социологических опросов, проведенных Иерусалимским центром медиа и коммуникаций в 1990-е годы. (Опросы проводились среди арабского населения Западного берега и сектора Газы; иерусалимские арабы были объединены в одну группу респондентов с жителями Западного берега. Приведенные ниже результаты получены среди респондентов, относящихся к данной группе.)

В 1993 г. респондентам был задан вопрос: «Поддерживаете ли вы идею палестино-иорданской конфедерации в качестве окончательного соглашения (о мирном урегулировании)?» Положительный ответ дали 43% оп-

рошенных, отрицательный — 47%[438]. В 1995 г. в рамках исследования, проведенного только среди иерусалимских арабов, респондентам был задан вопрос: «Какой паспорт вы предпочли бы иметь — палестинский, иорданский или израильский?» При этом отдельно опрашивались мусульмане и христиане. Ответы распределились следующим образом: палестинский паспорт — 66%, в том числе среди мусульман — 68%, среди христиан — 51%; иорданский паспорт — 16%, в том числе среди мусульман — 15%, среди христиан — 29%; израильский паспорт — 9%, в том числе среди мусульман — 9%, среди христиан — 10%[439]. К сожалению, насколько известно, в последние годы подобные опросы не проводились, хотя после захвата радикальным исламским движением ХАМАС всей полноты власти в секторе Газы возможное позитивное значение возвращения Западного берега под контроль Иордании кажется большим, чем когда-либо в предшествующие годы[440].

В том же 1995 г. в рамках другого исследования респондентам был задан вопрос: «Поддерживаете ли вы идею, что Иордания должна играть существенную роль в управлении мусульманскими святыми местами в Иерусалиме?» Среди респондентов — жителей Иерусалима положительный ответ дали только 16%, в то время как 28% высказались против, а 56% — категорически против[441].

438 См. данные на интернет-сайте: www.jmcc.org/publicpoll/results/1993/no2. Были опрошены 885 человек.

439 См. данные на интернет-сайте: www.jmcc.org/publicpoll/results/1995/no8. Были опрошены 489 человек.

440 См. об этом: *Эпштейн А.* ХАМАС в региональной политике. М.: Институт Ближнего Востока, 2007. С. 126–137.

441 *Segal J.M. et al.* Negotiating Jerusalem. P. 309.

В декабре 1999 г. в рамках опроса, проведенного Иерусалимским центром медиа и коммуникаций среди палестинцев Западного берега и сектора Газы, респондентам был задан закрытый вопрос: «Какое решение проблемы Иерусалима представляется вам наилучшим?» Ответы, полученные от респондентов — жителей Западного берега (N=761) (иерусалимские арабы были включены в эту группу), распределились следующим образом: путем создания исламского государства на всей территории к западу от реки Иордан — 48%; путем создания палестинского государства на всей территории к западу от реки Иордан — 37%; путем создания конфедерации с Иорданией — 2%[442].

В качестве косвенных показателей можно также привести результаты проведенных в 1996–1999 гг. исследований на тему, какие СМИ вызывают наибольшее доверие с точки зрения передаваемых ими сводок новостей. (Опросы проводились среди арабского населения Западного берега и сектора Газы; иерусалимские арабы были объединены в одну группу респондентов с жителями Западного берега. Приведенные ниже результаты получены среди респондентов, относящихся к данной группе.)

Количество респондентов, заявивших, что больше всего доверяют новостям, которые передает палестинское радио, колебалось от 21 до 25%. Количество респондентов, заявивших, что больше всего доверяют новостям, которые передает иорданское радио, колебалось от 6 до 12%.

Вместе с тем аналогичный опрос, касающийся телевидения, показал примерно равный уровень доверия но-

[442] См. данные на интернет-сайте: www.jmcc.org/publicpoll/results/1999/no35. Были опрошены 761 человек.

востям, которые передавало палестинское и иорданское телевидение. В 1996 г. больше всего доверяли новостям палестинского телевидения 28%, новостям иорданского телевидения — 31% респондентов. Начиная с 1998 г., на первое место вышел катарский спутниковый канал «Аль-Джазира», чьим новостям больше всего доверяли более 30% опрошенных. Соответствующий показатель в отношении палестинского телевидения составил в 1998 г. 10%, а в 1999 г. — 16%. Аналогичный показатель в отношении иорданского телевидения составил 22% в 1998 г. и 9% в 1999 г.[443]

Приведенные данные позволяют сделать вывод, что проиорданская ориентация среди иерусалимских арабов была весьма сильно выражена в начале 1990-х годов, но уже к середине 1990-х годов подавляющее большинство иерусалимских арабов придерживались не проиорданской, а пропалестинской ориентации. К концу 1990-х годов эта тенденция была выражена еще сильнее. Одним из факторов, который способствовал уменьшению проиорданской ориентации, видимо, стало уменьшение (в связи с возрастом) доли респондентов, чья зрелость пришлась на период, когда Восточным Иерусалимом управляла Иордания. Действительно, пожилые люди составляют костяк «проиорданской группы». Так, согласно результатам исследования, проведенного в середине 1990-х годов группой Джерома Сегаля, идею, что Иордания должна играть существенную роль в управлении мусульманскими святыми местами в Иерусалиме, поддерживали 32% рес-

443 См. данные на интернет-сайте: www.jmcc.org/publicpoll/results за 1996, 1998 и 1999 гг. В 1996 и 1998 гг. выборка составила 757 респондентов, в 1999 г. — 762 респондента..

пондентов в возрасте старше 54 лет (т.е. те, кому в 1967 г. было, как минимум, 25 лет), в то время как среди людей в возрасте от 18 до 38 лет — лишь от 10 до 16%[444]. Вместе с тем очевидно, что процентный вес возрастной группы, заставшей в зрелом возрасте времена иорданского правления, не мог за несколько лет сократиться столь же сильно, как сократилась проиорданская ориентация респондентов в целом. По-видимому, основной причиной уменьшения проиорданской ориентации среди иерусалимских арабов стало осознание того факта, что партнером Израиля по переговорам об уходе с контролируемых территорий и об изменении статуса Иерусалима стала в 1990-е годы. Палестинская администрация, а вопрос о создании палестино-иорданской конфедерации был практически снят с повестки дня. Сыграло свою роль и усиление настроений в пользу создания исламского (теократического, по образцу Ирана) государства — учитывая, что Иордания такой страной ни в коей мере не является, желание оказаться в ней, соответственно, снизилось. К сожалению, проведенные исследования не дают ответа на вопрос, изменилась ли проиорданская ориентация среди арабов-христиан.

Возвращаясь к работе группы Дж. Сигала, следует отметить, что исследование конкретных компромиссных предложений, несомненно, является одним из самых больших достижений авторов. Вместе с тем нужно учитывать, что с момента проведения опроса прошло уже более десяти лет, причем именно в эти годы конфронтация усилилась.

Так, Менахем Кляйн в книге «Проблема Иерусалима: спор о постоянном статусе» указывает, что после кемп-

[444] *Segal J.M. et al*. Negotiating Jerusalem. P. 168.

дэвидских переговоров 2000 г. как в израильском, так и в палестинском общественном мнении произошли изменения. Секулярные израильтяне стали постепенно избавляться от «розовых очков» и задаваться вопросами: «Что такое еврейский Иерусалим? Каковы фундаментальные еврейские интересы в Иерусалиме? Действительно ли Иерусалим является единым?» Многие израильтяне впервые осознали, что треть жителей Иерусалима составляют палестинские арабы и что палестинское общество в Иерусалиме создало собственную, отдельную систему институтов в восточной части города. Это осознание привело к тому, что, по некоторым данным, более четверти израильтян одобрили уступки, сделанные Э. Бараком в Кемп-Дэвиде. По словам самого Э. Барака, «предложения [от 18 июля 2000 г.] включали создание демилитаризованного палестинского государства на почти 92% Западного берега и 100% сектора Газы с некоторой территориальной компенсацией [1%] палестинцам из земель, входящих в территорию Израиля до 1967 г.; снос большинства поселений и сосредоточение основной массы поселенцев на 8% территории Западного берега, которые будут аннексированы Израилем; учреждение палестинской столицы в Восточном Иерусалиме, некоторые арабские районы которого станут независимыми палестинскими территориями, а остальные обретут функциональную автономию»[445]. Опрос, проведенный организацией «Мир — сегодня», показал: 27% населения и 47% тех, кто голосовал в 1999 г. за Э. Барака, одобряют раздел Иерусалима по принципу «еврейские районы — Израилю, арабские — палестинцам»[446].

445 *Morris B., Barak E.* Camp David and After.

446 *Klein M.* The Jerusalem Problem. P. 82–83.

73% населения и даже большинство избирателей левого лагеря (53%), однако, считали иначе.

Вместе с тем правый лагерь в израильском обществе после Кемп-Дэвида несколько ужесточил свою позицию. Под его давлением в 2000 г. кнесет принял поправку к Основному закону об Иерусалиме 1980 г.: «Никакая власть, которая касается района Иерусалима и которая дана в соответствии с законом Государству Израиль или муниципалитету Иерусалима, не может быть передана иностранной структуре, имеющей политико-правительственный характер, ни на постоянной основе, ни временно, если эта передача [власти] не будет одобрена большинством кнесета в 61 голос»[447].

Если израильтяне разделились на «голубей» и «ястребов», то в палестинском обществе вследствие Кемп-Дэвида, напротив, произошла консолидация мнения и его сдвиг в сторону неприятия компромисса. В июле 2000 г. Палестинский законодательный совет принял законы, декларирующие, что:

любая интерпретация или соглашение, направленные на преуменьшение или отрицание палестинских прав на Иерусалим, будут считаться аннулированными и недействительными;

Иерусалим должен быть столицей Государства Палестина, и в нем должны размещаться высшие органы всех трех ветвей власти;

Государство Палестина обладает суверенитетом на все святые места в Иерусалиме и несет ответственность за обеспечение свободы вероисповедания в этих местах[448].

447 Цит. там же. С .88.

448 Цит. там же.

Следует отметить, что на динамику общественного мнения оказывает влияние усиление религиозной составляющей конфликта и, соответственно, политических течений, представляющих религиозный фундаментализм. В наибольшей степени это происходит в палестинском обществе, где значительная часть населения, особенно молодежи, ориентируется на движения ХАМАС и «Исламский джихад», что проявилось и в итогах выборов в Палестинский законодательный совет, прошедших в январе 2006 г.

Отношение к проблеме Иерусалима со стороны ведущих политических партий

В израильском обществе в отношении к проблеме Иерусалима существует ярко выраженная дифференциация в зависимости от уровня религиозности респондентов и их партийно-политической ориентации. Религиозные респонденты придерживаются более жесткой и бескомпромиссной позиции, чем нерелигиозные. Ответы на вопрос — Вы «за» или «против» переговоров по Иерусалиму в рамках переговорного процесса — распределились следующим образом (сумма ответов «за» и «безусловно за»): строго соблюдающие традиции иудаизма — 5%; соблюдающие в большой степени — 15%; частично соблюдающие — 21%; совсем не соблюдающие — 35%[449].

[449] *Segal J.M. et al.* Negotiating Jerusalem. С. 269.

Ответы на ряд других принципиальных вопросов, касающихся Иерусалима, подтверждают выявленную тенденцию, что видно из таб. 2, определяющей позицию религиозных и нерелигиозных респондентов из числа еврейских граждан Израиля по проблеме Иерусалима (процент положительно ответивших на заданные вопросы)[450].

Таблица 2

Вопрос	Степень соблюдения религиозных традиций			
	строго	в большой степени	частично	совсем нет
Имеют ли палестинцы, по Вашему мнению, какие-либо законные права на Иерусалим?	19	33	38	52
Поддерживаете ли Вы идею передачи под палестинский суверенитет арабских районов Иерусалима в обмен на еврейские поселения на Западном берегу?	28	38	42	54
Считаете ли Вы, что в вопросе Иерусалима не нужно идти на уступки, даже если из-за этого придется отказаться от заключения мира?	75	72	61	44
Если кнесет одобрит уступки в вопросе Иерусалима, считаете ли Вы оправданным применение силы, чтобы не допустить выполнения этого решения?	28	23	15	10

[450] Табл. 2 составлена на основе данных, представленных в: *Segal J.M. et al.* Negotiating Jerusalem. С. 277, 287, 289, 295.

Столь же строгая закономерность прослеживается при дифференциации респондентов по принципу партийно-политических симпатий. Наиболее бескомпромиссную позицию занимает электорат религиозных партий, на противоположном фланге — сторонники партии Труда. Сторонники Ликуда занимают чуть более мягкую позицию, чем электорат религиозных партий.

Ответы на вопрос — «Вы “за” или “против” переговоров по Иерусалиму в рамках мирного процесса» — распределились следующим образом (сумма ответов «за» и «безусловно за»): сторонники партии Труда — 37%; сторонники Ликуда — 10%; сторонники религиозных партий — 7%[451]. Показательно, что речь идет в любом случае о меньшинстве: даже среди левых сионистов — традиционный электорат партии Труда — почти две трети (63%) выступили против. О позиции электората партии Труда, Ликуда и религиозных партий по проблеме Иерусалима свидетельствует табл. 3, где показан процент положительно ответивших на заданные вопросы[452].

451 Там же. С. 240.

452 Табл. 3 составлена на основе данных, представленных в: *Segal M. et al.* Negotiating Jerusalem. С. 248, 258, 260, 267.

Таблица 3

Вопрос	Электорат партии Труда	Электорат Ликуда	Электорат религиозных партий
Имеют ли палестинцы, по Вашему мнению, какие-либо законные права на Иерусалим?	55	27	22
Готовы ли Вы серьезно рассмотреть идею передачи под палестинский суверенитет арабских районов Иерусалима в обмен на еврейские поселения на Западном берегу?	61	35	24
Считаете ли Вы, что в вопросе Иерусалима не нужно идти на уступки, даже если из-за этого придется отказаться от заключения мира?	50	69	69
Если кнесет одобрит уступки в вопросе Иерусалима, считаете ли Вы оправданным применение силы, чтобы не допустить выполнения этого решения?	8	21	26

В отдельную группу авторы исследования выделили электорат партий, занимающих более правую позицию, чем Ликуд. Отношение этой группы к проблеме Иерусалима в ряде случаев совпадает с позицией сторонников религиозных партий, а в некоторых случаях является даже более жестким.

Несмотря на то что значительная часть сторонников партии Труда и в особенности электорат партий, находящихся левее — прежде всего блока МЕРЕЦ, — пози-

тивно воспринимают некоторые варианта компромисса по вопросу Иерусалима, ни одна из еврейских партий, стабильно входивших в кнесет, не включала в свою программу пункт об отмене Основного закона о статусе Иерусалима или о готовности обсуждать с палестинцами данную тему. Напротив, даже в разгар процесса Осло, в 1996 г., в программе блока МЕРЕЦ было сказано: «Иерусалим, столица Израиля, не подлежит новому разделу»[453]. В программе партии Труда на выборах 1992 г. говорилось: «Иерусалим с окрестностями не имеет никакого отношения ни к политике, ни к обороне; это то, чем живет и дышит еврейский народ. Иерусалим, столица Израиля, останется единым городом под израильским суверенитетом, где всем религиям будет гарантирована свобода отправления культа, а святым местам мусульман и христиан — особый статус»[454]. Ицхак Рабин, дважды бывший премьер-министром Израиля от партии Труда, в обращении к кнесету при ратификации договора Осло перечислил некоторые компоненты будущего постоянного урегулирования с палестинцами; по его словам, «первое и главное — объединенный Иерусалим, который будет включать в себя Маале-Адумим и Гиват-Зеэв, как столица Израиля, под израильским суверенитетом, при сохранении за представителями других конфессий — христианства и ислама — свободы вероисповедования и права доступа к их святым местам, в соответствии с обычаями их вероисповедания»[455]. В

453 Цит. по: *Нойбергер Б.* Политические партии в Израиле. Тель-Авив: Открытый университет Израиля, 1998. С. 121.

454 Там же. С. 95.

455 Цит. по: *Diker D.* Return to Defensible Borders // Azure. Ideas for the Jewish Nation. 2005. № 21. P. 81.

предвыборной программе партии Труда в 1996 г. раздел «Окончательное соглашение с палестинцами» начинался с утверждения: «Единый Иерусалим, столица Израиля, остается под израильским суверенитетом»[456]. Эта позиция была еще раз подтверждена на съезде партии в мае 1997 г. При этом оговаривалось, что «будет создан специальный режим для святых мест христианства и ислама», а палестинские жители города будут пользоваться «муниципальными правами» в тех кварталах, где они живут[457]. Эхуд Барак до начала переговоров в Кемп-Дэвиде (2000 г.) также заверял избирателей, что отвергает территориальные уступки в вопросе Иерусалима. В его предвыборной программе 1999 г. говорилось: «Мы будем защищать единство Иерусалима. Иерусалим является вечной столицей Израиля. Мы не пойдем ни на какой компромисс по поводу этого принципа»[458].

В то же время практические действия многих представителей партии Труда шли вразрез с официальной партийной платформой. Первым примером такого рода можно считать соглашение Й. Бейлина — Абу Мазена, о котором говорилось выше. В 2000–2001 гг. Э. Барак сделал палестинцам далеко идущие предложения о разделе Иерусалима. Наконец, уже в период второй палестинской интифады представители партии Труда выступили инициаторами создания документов, предусматривавших раздел города. Ближайшие помощники Эхуда Бара-

456 Цит. по: *Нойбергер Б.* Политические партии в Израиле. С. 100.

457 Политическая платформа партии Труда, принятая в мае 1997 г., цит. по тексту оригинального документа [в пер. с иврита].

458 Программа «План Эхуда Барака за лучшее будущее Израиля» [на ивр.]. См., в частности, на интернет-сайте: http://www.knesset.gov.il/elections/pm/ematza

ка Гилад Шер и Ури Саги в 2002 г. представили проект одностороннего размежевания, включая размежевание в Иерусалиме (эта и другие упомянутые ниже программы подробно рассмотрены далее). Предполагалось, что данный план ляжет в основу программы Э. Барака в случае его нового избрания на пост лидера партии; впрочем, к тому моменту, когда Э. Бараку удалось вернуться (это случилось в июне 2007 г.), его взгляды по обсуждаемым вопросам изменились кардинально, и левые публицисты стали писать о нем едва ли не как о «критике премьер-министра Э. Ольмерта справа». В 2003 г. ряд других видных деятелей партии Труда выступили зачинателями «женевской инициативы» — проекта неофициального мирного договора, который они заключили с некоторыми представителями палестинского истеблишмента и который предусматривал еще большие уступки в вопросе Иерусалима, чем предложения Э. Барака в 2000–2001 гг. Среди членов партии Труда, подписавших женевские соглашения были: Йоси Бейлин (впоследствии, впрочем, партию Труда покинувший и возглавивший леворадикальный блок МЕРЕЦ), бывший председатель кнесета и бывший глава Еврейского агентства Авраам Бург, лидер партии на выборах 2003 г., бывший мэр Хайфы генерал в отставке Амрам Мицна, бывшие министры Узи Барам и Юли Тамир (последняя получила министерский портфель и в правительстве Э. Ольмерта, сформированном в 2006 г.).

Перед парламентскими выборами 2006 г. в программные формулировки партии Труда по вопросу статуса Иерусалима были внесены некоторые изменения. Эти формулировки выглядят нечеткими, допускают раз-

личные толкования и, по-видимому, отражают отсутствие единой позиции в руководстве партии Труда. В ее предвыборной программе 2006 г. говорилось: «Иерусалим, со всеми его еврейскими районами, будет вечной столицей Израиля, и священные для иудаизма места останутся под израильским контролем»[459]. Тогдашний лидер партии Амир Перец на конференции в Герцлии в начале 2006 г. заявил: «Иерусалим будет вечной столицей Израиля в границах, которые гарантируют еврейский характер города, сохранение еврейского большинства населения города и международное признание»[460]. Как видим, в отличие от платформы 1997 г., на этот раз ничего не говорилось ни об особых правах иерусалимских арабов, ни о создании нового режима для святых мест. Однако не ясно, что подразумевалось в программе под «еврейскими районами»: имелись в виду только еврейские кварталы внутри муниципальных границ или также поселения, являющиеся предместьями города. Формулировку А. Переца также можно трактовать как завуалированный призыв к территориальному размежеванию в духе плана Г. Шера и У. Саги.

В преддверии выборов 2006 г. ряд членов партии Труда во главе с ее многолетним лидером Шимоном Пересом вошли в созданную Ариэлем Шароном партию Кадима,

459 О непоследовательности и отсутствии преемственности в позиции партии Труда говорит также тот факт, что цитируемый здесь фрагмент программы 2006 г. включен в раздел «Внешняя политика и безопасность», в то время, как в программе 1992 г. подчеркивалось, что «Иерусалим с окрестностями не имеет никакого отношения ни к политике, ни к обороне».

460 Выступление тогдашнего председателя Партии Труда Амира Переца на конференции в Герцлии 2006 г. цит. по тексту оригинального документа [пер. с ивр.].

платформа которой базировалась на одностороннем размежевании и строительстве разделительной стены с включением в состав Израиля всего Иерусалима, а также его предместий, находящихся на контролируемых территориях, — поселений Маале-Адумим и Гиват-Зеэв. Таким образом, можно говорить о размывании позиции партии Труда по проблеме Иерусалима, что выражается, во-первых, в противоречии между практическими действиями и предвыборными обещаниями и, во-вторых, в наличии большого разброса мнений в руководстве партии.

Что касается Ликуда, правых и религиозных партий, то они никогда не ставили под сомнение существующий статус Иерусалима. Как уже говорилось, в 2003 г. правый блок «Национальное единство» во главе с Авигдором Либерманом в своей предвыборной программе предложил так называемый план кантонов, который предусматривал ужесточение позиции Израиля по Иерусалиму. Лидеры блока А. Либерман, ныне покойный Ю. Штерн и другие заявили, что задачей Израиля является демонтаж созданных во время процесса Осло структур Палестинской национальной администрации, которую они последовательно именовали «автономией»[461]. Похожие идеи получили развитие в предвыборной программе лидера Ликуда Б. Нетаниягу в 2006 г.: «Первый шаг, который нужно сделать, — это установить безопасные границы Израиля. Прежде всего, нужно обезопасить стратегический центр страны и создать районы безопасности, окру-

461 См.: Меламедов Г. Авигдор Либерман: Мы — за репатриацию // Вестник ЕАР. М.: 2003. № 4 (89). С. 8; *Меламедов Г.* Юрий Штерн: Задача Израиля — демонтировать палестинскую автономию» // Алеф (Нью-Йорк; Иерусалим; Москва). 2002, № 9 (901). С. 5–7.

жающие его. Стратегический центр — это большой Иерусалим, большой Тель-Авив и территория между ними, например, международный аэропорт Бен-Гурион и шоссе № 443 Иерусалим — Модиин — Тель-Авив. Нельзя оставлять эти районы открытыми для обстрела самолетов ракетами, для снайперских обстрелов или минирования шоссе № 443, для террора ХАМАСа в центре Иерусалима». «Правительство под моим руководством, — обещал Б. Нетаниягу, — отодвинет стену безопасности [речь идет о разделительном заборе, сооружаемом Израилем с 2003 г.] от аэропорта Бен-Гурион, от шоссе № 443 и проведет ее вокруг большого Иерусалима. Строительство стены вернется к первоначальному плану, соответственно, участки, позволяющие контролировать эти стратегически важные территории, останутся в наших руках и будут недоступны для обстрела наплечными ракетами и ракетами "Касам"»[462]. Впрочем, выборы 2006 г. ведомый Б. Нетаниягу Ликуд проиграл, показав второй с конца результат впервые за всю свою историю.

В целом, можно сделать вывод, что в израильском обществе сохраняется весьма широкий консенсус о неизменности статуса Иерусалима, ни одна из ведущих партий не решилась нарушить его в своих официальных документах, а те лидеры партии Труда, которые попытались сделать это на неофициальном уровне, либо постепенно отошли на второстепенные политические роли, либо с течением времени изменили свои взгляды.

Говоря о партийно-политическом спектре палестинского общества, важно отметить, что в нем практически

[462] Программа Ликуда на выборах 2006 г. цит. по тексту оригинального документа [в пер. с иврита].

отсутствуют либерально-демократические партии, нацеленные на мирное урегулирование и путь к нему исключительно путем переговоров. «Третий путь» — единственная палестинская партия, выступающая против проведения террористических актов, направленных на израильских граждан в пределах «зеленой черты», — набрала на палестинских выборах 2006 г. лишь 2,4% голосов — в восемнадцать с лишним раз меньше, чем исламистский ХАМАС[463].

ХАМАС и «Исламский джихад» считают, что вся Палестина является мусульманской территорией, и никакая ее часть, тем более Иерусалим (Аль-Кудс), не может быть отдана кому-либо. В программе «Исламского джихада» утверждается, в частности, что шариат запрещает признание существования «сионистского образования» (т.е. Государства Израиль) на любой части палестинской земли, и отказ «даже от пяди ее считается смертным грехом»[464].

Вопреки достаточно широко распространенному мнению, левые партии — Народный фронт освобождения Палестины (НФОП) и Демократический фронт освобождения Палестины (ДФОП) — являются не «мостами» к мирному урегулированию с Израилем, а, напротив, наиболее непримиримыми его противниками.

463 Вторые выборы в Законодательный совет ПНА: итоговые результаты по партийным спискам // Пресс-релиз Центральной избирательной комиссии ПНА от 29 января 2006 г. [на англ. и араб.].

464 См. в частности: *Донцов В.* Палестинское движение «Исламский джихад»: Характеристика идеологии и политической практики // Ближний Восток и современность, 2004, № 22. С. 184.

Эти организации, как и исламисты, занимают наиболее бескомпромиссную позицию по отношению к Израилю, отказываясь признавать его право на существование. Их лидеры выступали против процесса Осло, находясь в оппозиции к линии Я. Арафата в этом вопросе[465].

В исследовании группы Дж. Сегала палестинские респонденты-мусульмане были разделены на четыре группы по степени религиозности: 1) очень религиозные; 2) религиозные; 3) частично религиозные; 4) практически не религиозные (хотя нужно сказать, что найти в палестинском социуме атеистов весьма сложно). Во второй и третьей группах большинство заявили о своей поддержке ФАТХа, хотя в третьей группе 40% отнесли себя к «независимым». Первая группа — «очень религиозные» — составляет ядро сторонников исламистов, а четвертая в наибольшей степени (37%) ориентирована на левые партии. При этом доля сторонников ФАТХа среди двух крайних групп — «очень религиозных» и «совсем не религиозных» — оказалась одинаковой, по 25%[466].

Таким образом, обе крайние группы солидарны в своей непримиримости, а в тех случаях, когда в их взглядах проявляются различия, речь идет о различиях между исламистской и националистической платформами. Так, 67% «очень религиозных» считают проблему Иерусалима самой важной во всем комплексе палестино-израильских противоречий. «Практически не религиозные» в большинстве своем (54%) выразили

465 См. в частности: *Поляков К., Хасянов А.* Палестинское движение сопротивления и формирование палестинской государственности. М.: Институт востоковедения РАН, 2001. С. 138, 141.

466 *Segal J.M. et al.* Negotiating Jerusalem. C. 328.

мнение, что проблемы беженцев, еврейских поселений и другие спорные темы не менее важны, чем проблема Иерусалима[467]. С другой стороны, ответы религиозных респондентов показывают, что мусульманский квартал Старого города имеет для них гораздо большее значение, чем другие кварталы. По мере уменьшения религиозности респондентов возрастает важность для них других районов Старого города. Что касается еврейских районов, находящихся за пределами Старого города, то их важность оказывается практически одинаковой для всех групп палестинских респондентов[468]. Точно так же отсутствуют сколько-нибудь значительные различия в вопросе, можно ли согласиться с требованиями Израиля осуществлять суверенитет над всей территорией Иерусалима, если создание независимого палестинского государства будет возможно только при таком согласии: во всех секторах палестинского общества — при дифференциации по признаку религиозности и по признаку политических симпатий — доля отвечающих «нет» составляет более 90%.

Религиозные респонденты и, соответственно, сторонники исламистских организаций проявляют наибольшую непримиримость, когда вопросы носят более абстрактный характер. В частности, лишь 16% «очень религиозных» и 15% сторонников исламистских организаций признали, что у евреев есть какие-либо права в отношении Иерусалима. По мере уменьшения степени религиозности респондентов доля положительных ответов на этот вопрос возрастает до 30%. Более того,

467 Там же. С. 327.

468 Там же. С. 322–323.

среди сторонников левых партий удельный вес ответивших «да» оказывается даже выше, чем у сторонников ФАТХа, — 24 и 17% соответственно[469].

В то же время, когда интервьюеры предлагали респондентам выразить свое отношение к конкретным компромиссным предложениям, то среди «очень религиозных» и среди сторонников исламистских организаций обнаруживался довольно высокий процент респондентов, готовых серьезно рассмотреть конкретные предложения. Вместе с тем этот процент был все же меньше, чем в других группах[470].

В сущности, палестинское общество разрывается между нежеланием признавать Государство Израиль и его права на Иерусалим и практической необходимостью вести с Израилем переговоры, в том числе и по проблеме Иерусалима. Этот разрыв характерен как для людей с умеренными взглядами, так и для сторонников исламистских организаций. Израильские руководители долгое время не отдавали себе отчет в том, что прагматичная готовность сесть с Израилем за стол переговоров отнюдь не означает признания за Израилем легитимного права на существование в качестве еврейского государства в каких-либо границах. Немало лет ушло на то, чтобы понять, что палестинские переговорщики участвуют в переговорном процессе для достижения своих тактических целей, отнюдь не считая создание еврейского государства в Палестине/Эрец-Исраэль сколько-нибудь правомерным. Участие в переговорах с израильтянами не мешало палестинским политикам утверждать учебные програм-

469 Там же. С. 316, 325.
470 Там же. С. 316–317, 326–327.

мы, в которых Израиль выступал исчадием зла, каковому нет, не было и не будет места на Ближнем Востоке.

Альтернативные предложения по урегулированию проблемы Иерусалима

После неудачных переговоров в Кемп-Дэвиде и Табе израильское правительство заявило, что сделанные им в ходе этих встреч предложения, в том числе по изменению статуса Иерусалима, более не действительны. Однако сам факт, что такие переговоры имели место, создал новую политическую реальность и задал новые направления израильской политической мысли. Среди таких направлений можно выделить: во-первых, подготовку новых проектов палестино-израильского мирного договора, включая раздел Иерусалима; во-вторых, концепцию одностороннего размежевания по территориально-демографическому принципу, включая размежевание в Иерусалиме; в-третьих, приверженность принципу «Иерусалим — вечная и неделимая столица Израиля», ужесточение израильской политики, исходящее из убеждения, что палестинцы не могут или не хотят гарантировать мир в обмен на земли.

Ниже анализируются четыре плана, отражающих все эти концепции. План Гилада Шера и Ури Саги развивает идею одностороннего размежевания и представляет собой аналитический документ, который мог лечь в основу новой предвыборной программы Эхуда Барака. «Женев-

ские соглашения» и план Ами Аялона и Сари Нусейбы являются проектами мирного договора. Первый из них разработан группой влиятельных израильских и палестинских общественных деятелей, включая действующих политиков. Второй является в чистом виде гражданской инициативой, попыткой содействовать разрешению конфликта путем народной дипломатии. Жесткую линию представляет четвертый документ — план создания арабских кантонов, выдвинутый блоком «Национальное единство» во главе с Авигдором Либерманом. Палестинские представители принимали участие в разработке «Женевских соглашений» и плана А. Аялона — С. Нусейбы.

План Г. Шера–У. Саги[471]

Провал переговоров в Кемп-Дэвиде и Табе, воспринятый в Израиле как крах «процесса Осло», и активизация палестинского террора подвели израильский политический истеблишмент к выводу, что Я. Арафат не является партнером для переговоров, а альтернативы Арафату (речь идет, разумеется, о начале 2000-х годов) в палестинском социуме не существует. На этом фоне стала пробивать себе дорогу концепция одностороннего размежевания, т. е. отделения Израиля от палестинских территорий без заключения каких-либо соглашений с ПНА и в той географической конфигурации, которую Израиль сочтет полезной для себя. Одним из первых

[471] Документ впервые был опубликован полностью в журнале *Кивуним хадашим*, 2003, № 8. С. 32–55 [на ивр.]. Полный текст документа на русском языке см.: Программы урегулирования палестино-израильского конфликта. С. 149–170.

практических планов такого рода стал документ, подготовленный в иерусалимском Институте Ван Лир двумя членами команды Э. Барака: бывшим начальником военной разведки, руководителем израильской делегации на переговорах с Сирией Ури Саги и адвокатом Гиладом Шером, бывшим начальником канцелярии премьер-министра и главой израильской делегации на переговорах с палестинцами. План был подготовлен в 2002 г. и опубликован в апреле 2003 г.

Пункт 4.3.6 данного плана был посвящен реализации принципа одностороннего размежевания применительно к Иерусалиму. Исходным моментом этой части плана стало следующее утверждение: «В настоящее время в Иерусалиме проживают около 213 тыс. арабов, из них около 201 тыс. мусульман, а остальные — христиане. Кроме того, немало палестинцев, проживающих за пределами Иерусалима, обладают удостоверениями личности жителей Восточного Иерусалима, что наделяет их полной свободой передвижения и многими социальными правами. Этот факт, а также запутанное демографическое распределение в Иерусалиме превращают осуществление израильских интересов в Иерусалиме — содержание города, сохранение и укрепление еврейского характера столицы — в крайне сложное дело».

В такой ситуации, по мнению Г. Шера и У. Саги, израильские интересы состоят в том, чтобы достичь размежевания еврейского и арабского населения в Иерусалиме, при котором Иерусалим остается еврейской национальной столицей, а также создать базу, позволяющую лишить палестинцев — жителей Иерусалима израильского гражданского статуса. Достижению этой

цели больше всего отвечает выдвинутая Б. Клинтоном концепция раздела города по принципу «еврейские районы — Израилю, арабские — палестинцам». Правда, в отличие от плана Б. Клинтона, Г. Шер и У. Саги предлагали на первом этапе размежевания не затрагивать проблемы «района святых мест»: «Особые соглашения, касающиеся святых мест (Старый город, гора Сион, город Давида, еврейское кладбище на Масличной горе), должны обсуждаться уже в ходе переговоров об окончательном урегулировании». В ближайшие же годы, по мнению авторов, Израиль должен сохранить контроль и суверенитет над святыми местами.

В соответствии с предложенной концепцией, основные задачи израильской политики в Иерусалиме на ближайшие годы состоят в следующем:

- добиться, чтобы реально существующая ситуация разделенности еврейского и арабского населения города была формализована;
- создать альтернативные городские службы для арабских жителей Иерусалима;
- предпринять «определенные шаги для укрепления статуса Иерусалима как урбанистического центра» (авторы не поясняют, что здесь имеется в виду; можно предположить, что речь идет о расширении городских границ и присоединении к Иерусалиму поселений-спутников, таких как Маале-Адумим, Гиват-Зеэв и др.);
- завершить организацию линии обороны района Иерусалима: «Эта линия обороны будет состоять из двух колец: первое кольцо будет основываться на контроле транспортных линий, ведущих в Иерусалим (внешний

периметр); второе кольцо будет обеспечиваться в основном армейскими подразделениями и техническими средствами безопасности и будет определять оборону вдоль внутренней линии демографического распределения в городе и вдоль всей границы проживания еврейского и арабского населения».

Размежевание в Иерусалиме, как и по всей линии будущей израильско-палестинской границы, по предложению Г. Шера и У. Саги должно быть проведено в два этапа, на каждый из которых отводится полтора года. Конечным результатом должно стать разделение города на Иерусалим — столицу Израиля и Аль-Кудс — столицу Палестинского государства, причем между ними должна быть проведена четко определенная государственная граница. В районе иерусалимских святынь в конечном счете должен быть установлен «особый режим, гарантирующий свободу доступа и культовых отправлений для представителей всех религий».

Совершенно очевидно, что критическое осмысление предложений Г. Шера и У. Саги по поводу Иерусалима неотделимо от анализа самой концепции одностороннего размежевания, что не входит в задачи настоящей книги. Вместе с тем возникает вопрос, в какой мере эта концепция применима к такому сложному комплексу, как Иерусалим. Фактически авторы сами признают, что одностороннее размежевание является лишь временным и частичным решением проблемы Иерусалима, а полноценное решение станет возможным лишь тогда, когда с палестинской стороны появится партнер по переговорам. Именно тогда можно будет заключить соглашение о статусе святых мест и об установлении «особого режима».

Начатая правительством Ариэля Шарона политика одностороннего размежевания, по своей сути сходна с идеями Г.Шера–У.Саги, с той разницей, что изначально не планировалось ее распространение на Иерусалим. Чтобы вывести населенные арабами районы Иерусалима из-под израильской юрисдикции, необходимо внести поправки в соответствующий закон, для чего требуется поддержка, как минимум, 61 депутата кнесета. В нынешней политической ситуации это едва ли возможно. Крайне сомнительно, что та часть плана Г. Шера–У. Саги, которая касается Иерусалима, будет востребована в сколько-нибудь обозримом будущем.

При этом следует отметить два отличительных момента данного плана. Во-первых, мысль о разделении проблемы святых мест и проблемы размежевания двух враждующих социумов, предоставления иерусалимским арабам права быть жителями Палестинского государства, а не Израиля. Во-вторых, представляется небезынтересной мысль о поэтапном решении проблемы Иерусалима, что позволило бы не заниматься на первой же стадии переговоров судьбой Старого города и, особенно, дележом Храмовой горы.

Инициатива С. Нусейбы–А. Аялона[472]

В июле 2002 г. была опубликована гражданская инициатива организации «Национальный призыв», во главе которой с израильской стороны стояли бывший команду-

472 Полный текст инициативы С. Нусейбы–А. Аялона на русском языке см.: Программы урегулирования палестино-израильского конфликта. С. 109–114.

ющий военно-морским флотом и бывший руководитель Общей службы безопасности (ШАБАК) Ами Аялон, а с палестинской стороны — доктор Сари Нусейба, президент университета Аль-Кудс, занимавший в прошлом ряд важных постов в Палестинской администрации. Если бы в июне 2007 г. Ами Аялону удалось добиться победы на выборах председателя партии Труда, этот план мог бы стать политической программой социал-демократов, но А. Аялон, вопреки крайне благоприятным для него опросам общественного мнения, выборы проиграл, поэтому шансы на то, что данный документ ждет большое политическое будущее, невелики.

Организация с малоосмысленным названием «Национальный призыв» (во-первых, какой нации? Во-вторых, если речь о мирном плане, то почему призыв?), созданная А. Аялоном и С. Нусейбой, поставила перед собой две задачи: убедить широкую общественность в необходимости поиска выхода из тупиковой ситуации и повлиять на политическое руководство обеих сторон путем сбора подписей в поддержку плана урегулирования палестино-израильского конфликта.

Строго говоря, С. Нусейба и А. Аялон предложили не план, а лишь декларацию принципов урегулирования. В отношении столицы в декларации говорилось следующее: «Иерусалим станет открытым городом, столицей обоих государств. Свобода вероисповедания и отправления культа и доступ к святым местам будут гарантированы всем. Арабские кварталы Иерусалима будут находиться под суверенитетом Палестинского государства, еврейские кварталы — под суверенитетом Израиля. Ни одной из сторон не будет предоставлен суверенитет над

святыми местами. Палестинское государство будет признано «хранителем» святых мест ислама — в интересах мусульман. Государство Израиль будет «хранителем» Стены Плача — в интересах еврейского народа. По отношению к святым местам христианства сохранится статус-кво. Археологические раскопки на территории святых мест будут проводиться лишь при взаимном согласии сторон»[473].

Слабые стороны данного предложения очевидны. Непонятно, под чьим суверенитетом будет находиться та часть Старого города, которая не является святыней, или же авторы рассматривают весь Старый город как святое место. В последнем случае неясно, будет ли Старый город находиться под суверенитетом какой-либо третьей стороны и кто будет обеспечивать порядок на его территории; согласятся ли жители еврейского и арабских кварталов Старого города не находиться под суверенитетом, соответственно, Израиля и ПНА. Непонятно, что конкретно означает термин «открытый город» и какой режим границ будет предусмотрен для Иерусалима. Вместе с тем, если Израиль и ПНА возобновят переговоры по Иерусалиму, и эти переговоры будут проходить в несколько этапов, то на первом этапе план С. Нусейбы–А. Аялона может быть востребован как один из вариантов декларации принципов, определяющей общие контуры будущего соглашения.

[473] Там же. С. 111.

Женевская инициатива[474]

12 октября 2003 г. группа израильских и палестинских общественных деятелей — политиков, военных, ученых, бизнесменов, деятелей искусства — опубликовала в Женеве документ, который сами участники назвали «черновым вариантом соглашения о постоянном урегулировании конфликта между двумя народами». На первом этапе документ подписали 29 человек с израильской стороны и 22 — с палестинской, впоследствии это число увеличилось многократно. Основными движущими силами данного проекта были Йоси Бейлин и Ясер Абед-Рабо. Многие из подписавших документ израильтян и палестинцев участвовали в переговорах на разных стадиях процесса Осло. К согласованному меморандуму прилагалось специальное письмо на имя тогдашнего министра иностранных дел Швейцарии (впоследствии она стала президентом страны) М. Калми-Рей, в котором участники соглашения излагали свои намерения.

Решению проблемы Иерусалима посвящена статья 6 «Женевской инициативы». Некоторые моменты, касающиеся Иерусалима, изложены в других статьях. Основные пункты этих договоренностей состоят в следующем:

– Иерусалим будет разделен на две части, в соответствии с приложенной к договору картой; западная часть го-

474 В Израиле данный документ был опубликован в виде брошюры: «Женевская инициатива. Модель израильско-палестинского соглашения о постоянном урегулировании» (ноябрь 2003 г., место издания не указано, отдельной брошюрой, 47 с., на иврв.). Полный текст документа на русском языке см.: Программы урегулирования палестино-израильского конфликта. С. 117–148.

рода будет столицей Израиля, восточная — столицей Палестинского государства;

- все еврейские кварталы Восточного Иерусалима останутся под израильским суверенитетом и будут «территориально непрерывно соединены с западной частью города»; взамен Палестинское государство получит территориальную компенсацию в пропорции 1:1;
- к Израилю будут присоединены поселения, находящиеся в предместьях Иерусалима, — Маале-Адумим, Гиват-Зеэв, Гуш-Эцион и Гивон;
- в Старом городе под израильским суверенитетом останутся Западная стена и еврейский квартал;
- остальная часть Старого города отойдет к Палестинскому государству, при этом палестинцы гарантируют свободу передвижения по данной территории;
- пограничный режим будет выстроен таким образом, чтобы исключить несанкционированный проход в глубь израильской или палестинской территории через Старый город;
- под израильским контролем (но не суверенитетом) останутся кладбище на Масличной горе, туннель Западной стены, Башня Давида;
- Храмовая гора перейдет сначала под контроль, а затем под суверенитет Палестинского государства; любые раскопки на Храмовой горе будут возможны только при согласии обеих сторон;
- для инспекции, удостоверения и помощи в выполнении соглашений по Храмовой горе будет создана специальная Международная группа, в которую войдут представители группы по контролю над исполнением

Соглашения (ГКИ, см. ниже), а также представители других сторон, включая членов организации «Исламская конференция» (ОИК); Международная группа создаст «Орган многонационального присутствия», который станет специальным подразделением, ответственным за безопасность и сохранение объектов на участке Храмовой горы (состав, структура, мандат и функции этого органа оговаривались в приложении);

– два муниципалитета Иерусалима сформируют Комитет по координации и развитию Иерусалима, при этом и сам комитет и его подкомиссии (изначально предусмотрено создание семи подкомиссий) будут основаны на равном представительстве сторон;
– палестинцы — жители Иерусалима, имеющие статус постоянных жителей Израиля, потеряют этот статус с того момента, как район их проживания перейдет под палестинский суверенитет;
– для поддержания порядка, предусмотренного «Женевским соглашением», должен быть создан ряд органов, в том числе палестино-израильская Комиссия по управлению на уровне министров, Группа по контролю над исполнением соглашения (ГКИ), в которую войдут США, Россия, Евросоюз, ООН и «другие стороны, региональные и международные, с согласия сторон»; в Иерусалиме планировалось создание специального межконфессионального органа с участием евреев, мусульман и христиан.

Необходимо отметить, что ряд важнейших вопросов в «Женевском соглашении» был сформулирован нечетко или вообще обойден молчанием. Например, ничего не

говорилось о том, кто возглавит Комитет по координации и развитию Иерусалима, сохраняются ли имущественные требования палестинцев на их бывшие дома или земельные участки в Западном Иерусалиме, как может быть обеспечена оговоренная в израильско-иорданском мирном договоре особая роль Иордании в вопросе святых мест в Иерусалиме. Но больше всего неясностей и противоречий было связано со статусом Храмовой горы. В преамбуле к брошюре с текстом документа и пояснениями к нему, которая была издана для израильтян (в том числе на русском языке), утверждалось, что «палестинцы признают историческую связь и исключительное значение Храмовой горы для еврейского народа» и «будет гарантирован свободный доступ израильтян на территорию Храмовой горы». Однако в самом документе — в ст. 6 («Иерусалим»), пункт 5 «Участок Храмовой горы» — прямо не сказано о праве евреев восходить на Храмовую гору или молиться там. Сказано лишь, что «доступ посетителей будет разрешаться с учетом соображений безопасности, необходимости не нарушать отправления религиозной службы и соблюдения норм скромности, определенных вакфом. Доступ будет организован без дискриминации и, как правило, в соответствии с принятой ранее практикой». Понятно, что этот текст допускает самые разные интерпретации. Неясно также, что понимается под «Органом многонационального присутствия», т.е. будет ли он аналогом миротворческих сил ООН, состоящих из контингентов армий других государств, или же имеется в виду нечто иное.

«Женевская инициатива», безусловно, отражала настроения части израильских «левых» и части палестин-

ской интеллектуальной элиты, но в целом реакция израильского и палестинского общества на этот документ оказалась отрицательной. Тогдашний премьер-министр Израиля А. Шарон резко осудил «Женевскую инициативу», заявив, что крайне опасно вводить население и международное сообщество в заблуждение, предлагая иллюзорный план, альтернативный политике законного правительства страны. А. Шарон назвал этот документ «величайшей исторической ошибкой со времен Осло» и фактически обвинил левых в попытке свергнуть правительство «во время войны» (т.е. в период разгара интифады, террора и антитеррористических операций израильской стороны). Но и значительная часть представителей левых кругов выступила против соглашений. В частности, Э. Барак заявил, что данный документ дает возможность сторонам уйти от решения наиболее серьезных проблем, таких как борьба с террором[475]. Против соглашений высказались тогдашний президент Израиля Моше Кацав[476], мэр Иерусалима Ури Луполянский, министры правительства Натан Щаранский[477], Эхуд Ольмерт и ряд других членов кабинета. Слова ставшего впоследствии премьер-министром Э. Ольмерта представляются особенно значимыми в силу его последую-

475 Цит. по: Jerusalem Post. 2003. 18 Oct.

476 Моше Кацав заявил: «Я не определяю нашу переговорную политику с палестинцами, но в это сложное время важно не загонять израильское правительство в угол». См.: *Рубинштейн Д.*, *Регулер А.*, *Лис Й.* Высокопоставленные чиновники Палестинской администрации: Арафат дал свое согласие на «Женевскую инициативу» // *Ха'арец* [«Страна»], 2003, 14 октября [на ивр.].

477 *Щаранский Н.* Храмовая гора важнее мира // *Ха'арец* [«Страна»], 2003, 16 октября [на ивр.].

щего карьерного роста: «Сердце разрывается от возмущения, шока и стыда»[478].

Большая часть лидеров Палестинской администрации сначала отнеслась к «Женевской инициативе» индифферентно, но со временем, видя резко отрицательную реакцию А. Шарона и всего правого лагеря в Израиле, часть палестинского истеблишмента стала проявлять к документу доброжелательный интерес. В арабской прессе отмечалось, что «Женевская инициатива» предусматривает для палестинской стороны больше выгод, чем предложения, сделанные Израилем в Кемп-Дэвиде и даже в Табе. Высказывалось мнение, что, во-первых, Я. Абед-Рабо и некоторые другие члены делегации не стали бы действовать без негласной поддержки Я. Арафата, а, во-вторых, этим документом палестинская сторона опровергает заявления израильского правительства, будто у него нет партнера по переговорам. Статус «Женевской инициативы» в глазах палестинцев резко поднялся после того, как внимание к ней проявил Египет, и в Каире состоялась встреча Й. Бейлина, Я. Абед-Рабо, главы МИДа Египта Ахмеда Махера и влиятельного советника президента Х. Мубарака Осамы аль-База. Тем не менее Я. Арафат уклончиво назвал «Женевскую инициативу» еще одной возможностью достичь мира, не имеющей, однако, никакого официального статуса. Правда, некоторые близкие к Я. Арафату источники, в частности, министр С. Арикат, утверждали, что в кулуарах Я. Арафат с энтузиазмом поддержал соглашение. Сам Я. Абед-Рабо утверждал, что перед визитом в Каир получил поздравления как от Ах-

[478] Цит. по: *Штраслер Н.* Опасность мира // *Ха'арец* [«Страна»]. 2003. 17 октября [на иввр.].

меда Куреи, в то время — премьер-министра ПНА, так и от Абу Мазена (Махмуда Аббаса). Все же большая часть палестинских политиков считали, что документ предполагает чрезмерные уступки и является всего лишь уловкой партии Труда в борьбе за власть в Израиле[479]. Против соглашений, естественно, выступили ХАМАС и другие экстремистские организации. Социологический опрос, проведенный Палестинским центром по изучению общественного мнения под руководством Набиля Кукали в октябре 2003 г., показал, что среди палестинцев Западного берега и сектора Газы 51% выступают против «Женевской инициативы» и лишь 32% поддерживают ее[480].

Поскольку ни одна из сторон не выразила официально поддержки «Женевской инициативе», этот документ постепенно стал забываться, и в последние годы интерес к нему весьма ограниченный. Как представляется, в условиях жесткого палестино-израильского противостояния, террора и взаимного недоверия данный план едва ли может быть реализован.

План обмена территориями и создания «арабских кантонов»

В преддверии выборов в кнесет, которые состоялись в январе 2003 г., была обнародована предвыборная программа блока «Национальное единство» во главе с Авиг-

479 *Зайцева О.* «За» и «против» Женевского соглашения // Программы урегулирования палестино-израильского конфликта. С. 47–51.

480 Эти данные были опубликованы в газете *Аль-Айям* 27 октября 2003 г. [на араб.].

дором Либерманом[481]. В программе утверждалось, что дальнейшие переговоры с палестинцами бессмысленны. Для арабов — жителей контролируемых территорий предлагалась, во-первых, программа экономически стимулируемой эмиграции в соседние арабские страны и, во-вторых, создание пяти самоуправляемых кантонов, фактически представляющих собой автономные образования. По поводу Иерусалима в программе говорилось следующее:

- Иерусалим является и остается единой и неделимой столицей Израиля;
- все населенные евреями районы города должны быть слиты в единое целое, чтобы обеспечить его монолитность;
- всем должен быть обеспечен свободный доступ к святым местам, в особенности — разрешение евреям молиться на Храмовой горе;
- должно быть прекращено незаконное (т.е. несанкционированное израильскими властями) арабское строительство в Восточном Иерусалиме и его предместьях;
- Израиль должен потребовать от зарубежных стран перевода их представительств в Иерусалим.

Эта программа отражала настроения значительной части израильского общества, а блок «Национальное единство» после выборов вошел в состав правительственной коалиции (покинув ее в июле 2004 г., затем присоединившись к правительству Э. Ольмерта в нояб-

481 Текст программы блока «Национальное единство», обнародованной перед выборами 2003 г., см.: Программы урегулирования палестино-израильского конфликта. С. 171–179.

ре 2006 г. и выйдя из него в январе 2008 г.). Позднее, однако, позиция А. Либермана по вопросу статуса Иерусалима изменилась, и он фактически стал выступать за одностороннее размежевание, хотя и по совсем иным пограничным линиям, чем это предусматривалось планом Г. Шера — У. Саги. В интервью в декабре 2007 г. Авигдор Либерман так описал свою позицию по рассматриваемому вопросу: «Меня часто обвиняют в том, что я выступаю за "раздел Иерусалима". Но я не понимаю, зачем нужна наша юрисдикция в деревне Абу-Дис или лагере беженцев Аната, которые формально входят в муниципальные границы Иерусалима. Ради них выбрасывается куча денег, они получают от нас социальное страхование, но никакого отношения ни к географии, ни к топографии, ни к демографии Иерусалима не имеют. Их формальное присутствие в муниципальных границах столицы только усложняет жизнь Иерусалима. Иерусалим — это город еврейского народа. Поэтому мы выступаем за то, чтобы обменять, скажем, Абу-Дис на израильскую юрисдикцию района E1 [между Иерусалимом и Маале-Адумим], а нашу юрисдикцию над Анатой — на нашу юрисдикцию в Гиват-Зеэве или Гивон ха'Хадаша [поселения возле Иерусалима, находящиеся на линии шоссе № 443]. По нашему мнению, это абсолютно здравый и выгодный подход»[482]. Таким образом, и здесь возобладали именно демографические, а не какие-либо иные соображения.

482 Цитируется по интервью А. Либермана израильскому информационному порталу «Newsru.co.il», 14 декабря 2007 г.

Размышления и предложения

Прежде чем рассматривать возможности решения проблемы Иерусалима в сугубо политическом измерении, представляется важным сделать следующую ремарку. Как для израильтян, так и для палестинцев стремление «обладать» Иерусалимом и особенно Старым городом является важнейшей частью самосознания, своего рода сверхценной идеей, и неудовлетворение этого желания может самым пагубным образом сказаться на самосознании нации и ее жизнеспособности. В качестве гипотезы можно предположить и обратное: поскольку Иерусалим «сверхценен», факт обладания им способствует развитию в израильском обществе, с одной стороны, комплекса превосходства, а с другой — комплекса вины перед палестинцами; о наличии этих психологических проблем говорят многие исследователи. В этой ситуации основная задача национальных лидеров, интеллектуальной элиты и педагогов с обеих сторон заключается сегодня не столько в поиске формулы межнационального компромисса, сколько в том, чтобы снизить эту «сверхценность», постепенно подводя свою нацию к мысли, что она может полноценно существовать и без полного контроля над Старым городом. (Стоит вспомнить, что в 1947 г. мысль о международном контроле над святыми местами вовсе не казалась израильтянам предательством — это предлагал комиссии ООН и сам Д. Бен-Гурион, а в разгар процесса Осло, при подготовке соглашения с Й. Бейлиным, нынешнему лидеру Палестинской администрации М. Аббасу не казалось кощунством создание палестинской столицы не в Иерусалиме, а

в деревне Абу-Дис). При такой постановке вопроса задача смещается из сферы политики, т. е. борьбы за ресурсы, в области культурологии, национальной философии, социальной психологии.

Возвращаясь в политическую сферу, можно сказать, что рассмотренные выше варианты Й. Бейлина — Абу Мазена, различные проекты, обсуждавшиеся в Кемп-Дэвиде и Табе, «Женевская инициатива», планы А. Аялона — С. Нусейбы и Г. Шера — У. Саги представляют самый широкий спектр предложений по решению проблемы Иерусалима. Почти для всех этих предложений (кроме последнего) характерно стремление решить сразу весь комплекс вопросов, вплоть до раздела Храмовой горы. Однако более верным представляется иной подход: начать с решения наименее эмоционально окрашенных проблем и двигаться вперед поэтапно, используя промежуточные модели. Среди таких моделей можно называть обмен территориями по демографическому признаку, включая предместья Иерусалима, а также идею муниципальной конфедерации с равным представительством делегатов от каждого района[483]. Не исключено, что позитивные результаты может дать и синтез этих моделей.

Поскольку на данный момент Иерусалим находится под контролем Израиля, то «проблема Иерусалима» заключается в желании палестинцев изменить статус города в свою пользу, т.е. установить свой суверенитет над частью города. Здесь можно выделить множество составляющих, но, как представляется, наиболее важными являются две из них.

Первая — вопрос о контроле над Старым городом или, несколько шире, над «районом святых мест». Этот вопрос

[483] *Эпштейн А.Д.* Три года после Кемп-Дэвида и Табы. С. 22–23.

чрезвычайно важен с национально-символической и с религиозно-символической точек зрения, но он фактически не затрагивает повседневную, практическую жизнь людей. Население Старого города составляет всего 5% общей численности населения Иерусалима. Из них арабы составляют около 29 тыс. человек, т.е. немногим более 12% арабского населения Восточного Иерусалима[484]. Таким образом, статус Старого города не является гуманитарной проблемой, однако изменение этого статуса может создать серьезные проблемы гуманитарного характера, вызвав волну насилия как между евреями и палестинцами, так и внутри израильского еврейского общества. Поэтому изменение статуса Старого города — в той накаленной обстановке, которая существует сейчас и, по-видимому, сохранится в ближайшие годы, — представляется нецелесообразным. Кроме того, на примере тех конкретных предложений, которые обсуждались в Кемп-Дэвиде и Табе, можно видеть, что попытки разделить суверенитет на столь маленькой территории выливаются в крайне запутанные и даже абсурдные проекты. Как пример, можно привести идею разделить Храмовую гору на четыре (!) зоны и передать подземный слой глубиной в полметра под суверенитет Совета Безопасности ООН!

Вторая составляющая — судьба более чем двухсот тысяч арабов Восточного Иерусалима, живущих за пределами Старого города. Эта социальная группа (в большинстве своем) не идентифицирует себя с израильским обществом, считает себя находящейся под оккупацией, стремится войти в состав арабского государства, будь то до сих пор не провозглашенное Палестинское государство или Иордания, или гипотетическое «исламское»

[484] *Klein M.* The Jerusalem Problem. P. 195.

государство. Хотя израильские законы дают иерусалимским арабам множество преимуществ по сравнению с жителями Западного берега, данная социальная группа все равно рассматривается израильскими властями как нелояльная и подвергается различным формам дискриминации. Арабы Восточного Иерусалима не участвуют в работе городских органов власти, бойкотируют муниципальные выборы и, как следствие, оказываются обделенными при распределении разного рода ресурсов между секторами населения Иерусалима.

Идея ухода Израиля из арабских районов Восточного Иерусалима при сохранении на неопределенный срок статус-кво в Старом городе высказана, в частности, в плане Г. Шера–У. Саги. Однако предложенное ими одностороннее размежевание представляется неприемлемым в отношении Иерусалима, даже если оставить в стороне общие, не относящиеся именно к Иерусалиму, возражения против этой концепции. Прежде всего, одностороннее решение не позволяет создать согласованный пограничный режим между двумя частями города. Это может иметь самые негативные последствия: нарушение свободы доступа жителей отделенных арабских районов к святыням Старого города; отсутствие регламента, позволяющего жителям этих районов пользоваться ближайшими аэропортами, автомагистралями и другими важнейшими службами; отсутствие согласованного режима безопасности вблизи границы, что воссоздаст все те проблемы, которые отравляли жизнь в Иерусалиме в период иордано-израильского перемирия.

Одностороннее размежевание привело бы к нарушениям в работе общегородских служб, вместо того чтобы реформировать их и постепенно создать инфраструктуру, соответствующую новым реалиям. Но, может быть,

самый главный довод в пользу согласованного двустороннего решения состоит в том, что только оно позволит провести обмен территориями: включить еврейские поселения вблизи Иерусалима в состав Израиля, возможно, присоединив их к городу, а арабские предместья — перевести под палестинский суверенитет. Двустороннее соглашение позволит не только провести обмен территориями, но и легализовать его в глазах мирового сообщества.

Как представляется, обмен территориями должен быть не одномоментным, а поэтапным. В частности, на первом этапе Израиль мог бы передать под контроль Палестинской администрации несколько периферийных районов, например, Шуафат и Бейт-Ханина, а ПНА взамен признала бы суверенитет Израиля над рядом поселений, по принципу пропорциональности численности населения или размеров территории.

Поэтапный обмен территориями позволил бы использовать каждый этап как своего рода полигон, позволяющий выявить возникающие проблемы и, соответственно, скорректировать следующее соглашение, предшествующее каждому новому этапу. С технической точки зрения поэтапный принцип уже неплохо разработан и испытан на примере некоторых соглашений в рамках процесса Осло. Конечным итогом такого обмена могло бы стать полное территориальное размежевание в ареале большого Иерусалима, присоединение к израильской части города Маале-Адумим, Гиват-Зеэв и других поселений.

Арабские районы Восточного Иерусалима отличаются высокой плотностью населения и, в известной степени, беспорядочной застройкой. Поэтому могут возникнуть трудности с размещением в этих районах учреждений, позволяющих Восточному Иерусалиму выполнять

столичные функции. С учетом данного обстоятельства представляется целесообразным предварительно включить в границы Иерусалима Абу-Дис и другие предместья, как было предусмотрено, в частности, в соглашении Й. Бейлина–Абу Мазена. Такое решение представляется справедливым, учитывая, что развитие Иерусалима, несомненно, влияет на жизнь его предместий, но жители этих населенных пунктов на сегодняшний день не могут иметь своих представителей в иерусалимских органах власти и защищать там свои интересы, даже если бы согласились принять участие в муниципальных выборах.

Для координации развития городской инфраструктуры и решения социально-экономических проблем муниципального уровня было бы весьма полезно создать на переходный период (т.е. на период территориального размежевания) общегородской орган с участием как израильских, так и палестинских представителей. До сих пор арабы — жители Восточного Иерусалима отказывались участвовать в муниципальных выборах, отчасти по собственной инициативе, отчасти под давлением палестинских экстремистских организаций. Идея участия в выборах и в работе городских органов власти трактовалась иерусалимскими арабами как сотрудничество с оккупационными властями и признание де-факто включения Восточного Иерусалима в состав столицы Израиля, что было для них неприемлемо. Однако, если со стороны Израиля, ПНА и международных посредников будут даны твердые гарантии, что конечной целью переходного периода и формирования на этот период координирующих органов является переход арабских районов под палестинский суверенитет, то более чем вероятно прекращение бойкота выборов со стороны иерусалимских арабов.

Структура и порядок формирования координирующего органа могут быть различны. Один вариант — непосредственное представительство каждого из муниципальных районов (еврейских и арабских) при равном количестве палестинских и израильских представителей. Другой вариант — представительство, соответствующее соотношению численности арабского и еврейского населения. Возможно, более эффективным будет создание двух муниципалитетов — еврейского и арабского — и «зонтичного муниципалитета», координирующего их работу. Фактически это будет означать создание муниципальной конфедерации. Вполне возможно, что часть арабского населения все же откажется участвовать в выборах смешанного координирующего органа власти. Бойкот может быть объявлен и со стороны части евреев — в знак протеста против передачи арабских районов города под палестинский суверенитет. В этом случае жители еврейских и арабских кварталов могут избирать в отдельности свои муниципалитеты, а избранные депутаты обоих муниципалитетов сами, без участия избирателей, будут формировать «зонтичный муниципалитет». Такая система имеет, как минимум, два преимущества. Во-первых, с арабской стороны в выборах могут принять участие жители всех районов: и тех, которые на заданный момент времени уже переданы под суверенитет ПНА, и тех, которые будут переданы на последующих этапах, и предместий, которые предполагается включить в состав Восточного Иерусалима. Во-вторых, если координирующий орган докажет свою эффективность, его деятельность может продолжиться и после завершения территориального размежевания. В этом случае Иерусалим будет разделенным городом в смысле суверенитетов, но останется единым в вопросах городского планирования, развития, работы некоторых

общих служб — в той мере, в какой это не будет нарушать суверенные права каждой стороны.

Творческое обобщение опыта работы городского совета Иерусалима в период британского мандата и анализ предложений, которые тогда обсуждались, но не были приняты, позволяет рассмотреть несколько вариантов муниципальной конфедерации, в том числе создание квот для национальных меньшинств (армяне, греки и др.) или религиозных меньшинств, прежде всего христиан. Можно предусмотреть также участие в выборах жителей Старого города, причем жители христианского и армянского кварталов смогут сами определять, в каком из двух муниципалитетов они хотят иметь своих представителей.

Отказ от проведения в ближайшее время палестино-израильских переговоров об изменении статуса Старого города не означает, что вопрос о святых местах вообще не должен обсуждаться. Напротив, функциональная интернационализация некоторых объектов может быть использована, говоря языком теории игр, для «увеличения вознаграждения» сторон.

Как говорилось в первой главе книги, на рубеже 1920-х годов ведущие западные державы пытались создать международную и межконфессиональную комиссию по изучению требований и претензий различных сторон в вопросе иерусалимских святынь, а также для подготовки предложений по функциональной интернационализации некоторых святых мест. Представляется целесообразным вернуться к этой идее и создать подобную комиссию, обязательно включив в ее состав представителей Израиля, Палестинской администрации и Иордании. Скорее всего, от такой комиссии не придется ждать быстрых и эффективных рекомендаций, однако

сам факт участия в ней палестинцев может стать важным символическим актом, демонстрацией того, что ПНА тоже участвует в решении вопросов, касающихся Старого города. Аналогичным образом, участие Иордании в работе комиссии можно будет рассматривать как признание ее «особой роли в судьбе иерусалимских святынь», о которой говорилось в иордано-израильском мирном договоре 1994 г. Для повышения статуса Израиля, ПНА и Иордании можно также предусмотреть, что каждая из этих сторон может налагать вето на все или на некоторые решения комиссии.

В качестве «вознаграждения» для израильской стороны логичным шагом было бы принятие Организацией Объединенных Наций резолюции, отменяющей давно потерявший практический смысл принцип *corpus separatum*, что позволит ведущим странам мира признать Западный Иерусалим столицей Израиля и перевести туда свои посольства.

Другим вариантом может стать создание комиссии, состоящей только из представителей Израиля, ПНА и Иордании. Эта комиссия будет выполнять примерно такие же функции, рассматривая требования и претензии различных сторон, имеющих интерес к святым местам Иерусалима. В этом случае необходимо, чтобы в состав комиссии вошли представители христианских общин Иерусалима. Они могут быть включены в состав палестинской и израильской (при наличии израильского гражданства) делегаций.

Необходимо также тщательно изучить все предложения по функциональной интернационализации, которые были сделаны в конце 1940-х годов Голландией, Швецией и другими странами в рамках обсуждения данной проблемы в ООН.

Мысли о будущем

Следует признать, что идея передачи под палестинский суверенитет арабских районов Восточного Иерусалима, находящихся за пределами Старого города, в обмен на присоединение к Израилю еврейских поселений скорее всего вызовет серьезный раскол в израильском обществе. Вместе с тем можно указать точки роста, т.е. те особенности политического сознания, на основе которых при грамотном проведении политической кампании возможно увеличение числа сторонников предлагаемого компромисса.

Первая точка роста состоит в том, что протест продиктован национально- и религиозно-символическими соображениями, а не практическими. Так, лишь 45%, т.е. менее половины опрошенных группой Дж. Сегала израильтян, заявили, что арабские районы в глубине Восточного Иерусалима важны для них как часть Иерусалима. 72% опрошенных признались, что никогда не посещали арабские деревни, включенные в границы Иерусалима, 9% были там только один раз. Более того, 67% израильтян заявили, что никогда не посещали районы Восточного Иерусалима, и 12% заявили, что были там лишь один раз[485].

Вторая точка роста — существенное изменение позиции респондентов, когда необходимость размежевания объясняется необходимостью сохранения еврейского характера города. На вопрос, «поддерживаете ли Вы пе-

[485] *Segal J.M. et al.* Negotiating Jerusalem. P. 247–248.

ресмотр границ Иерусалима, при котором арабские поселения окажутся вне города, ради обеспечения еврейского большинства Иерусалима», положительно ответили 60% опрошенных, в том числе 57% сторонников Ликуда и 55% электората религиозных партий.

Третья точка роста связана с позицией поселенческого движения. При уходе Израиля из сектора Газы именно поселенческое движение было инициатором большинства акций протеста. Однако рассматриваемый здесь план обмена территориями, наоборот, ведет к вхождению в состав Израиля ряда еврейских поселений на Западном берегу и признанию этого решения мировым сообществом. Вместе с тем на практике аннексия Израилем таких поселений, как Маале-Адумим и Гиват-Зеэв, может идти параллельно с ликвидацией некоторых других поселений, в частности, в Самарии. В ходе опроса 32% поселенцев положительно восприняли идею передачи арабских районов Восточного Иерусалима палестинцам в обмен на включение в состав Израиля поселений, расположенных вблизи Иерусалима[486]. Конечно, это всего лишь треть, но все же число достаточно большое, позволяющее говорить об отсутствии у поселенцев однозначно отрицательной позиции.

С юридической точки зрения, статус Иерусалима как единой и неделимой столицы Израиля базируется на Основном законе, принятом в 1980 г., и двух поправках к нему, принятых в ноябре 2000 г. В соответствии с ними, передача любых властных полномочий, постоянная или временная, применительно к Иерусалиму в границах 1967 г., требует согласия большинства членов кнесета, т.е. 61 депутата. Это касается властных полномочий, пе-

[486] Там же. С. 234.

реданных, в соответствии с израильским законодательством, правительству страны и муниципалитету Иерусалима. Вероятнее всего, проведение соответствующего голосования в кнесете будет фактически означать выражение доверия или недоверия главе правительства. Следовательно, попытка провести территориальный обмен будет означать большой риск для любого премьера. Вместе с тем это говорилось и тридцать лет назад про отдачу Синайского полуострова Египту, однако то, что казалось невозможным и чуть ли не самоубийственным для премьер-министра от блока Ликуд, произошло, и с М. Бегиным из-за этого ничего не случилось.

Можно сделать вывод, что реализация плана территориального обмена, с одной стороны, вызовет раскол в израильском обществе. С другой стороны, существуют реальные возможности (точки роста) для изменения общественного мнения в пользу данного компромисса.

Для палестинцев же, в случае проведения территориального обмена, будет важен прежде всего вопрос, когда и как будет решаться судьба Старого города. Тема перехода еврейских поселений вблизи Иерусалима под израильский суверенитет скорее всего будет рассматриваться как второстепенная и только в контексте вопроса: «Что будет дальше?»

В исследовании группы Дж. Сегала палестинским респондентам не задавали вопросов о еврейских поселениях — спутниках Иерусалима. Наиболее близкий к обсуждаемой здесь теме вопрос звучал так: «Насколько серьезно Вы воспринимаете предложение, чтобы Западный Иерусалим и еврейские районы Восточного Иерусалима были под суверенитетом Израиля, остальная часть Восточного Иерусалима — под палестинским суверенитетом, а вопрос о Старом городе решался отдельно?» 28%

опрошенных (и точно такой же процент жителей Иерусалима) заявили, что готовы воспринять эту идею «серьезно» или «очень серьезно». 57% отвергли данное предложение, 15% заняли среднюю позицию: «готовы воспринять эту идею с некоторой степенью серьезности». При этом среди сторонников ФАТХа положительные ответы дали 33% опрошенных, среди тех, кто сочувствует исламистам, — 20%[487].

Можно предположить, что если вопрос об обмене территориями будет поставлен на повестку дня, в палестинском обществе и политической элите появится несколько уровней оппозиции. На первом уровне будут те, кто в принципе против признания Израиля и каких-либо компромиссов с ним. На втором — те, кто не согласен с поэтапным решением проблемы Иерусалима и требует немедленного решения вопроса о Старом городе. На третьем уровне возражения будут сводиться к тому, что нужно получить более твердые гарантии израильских уступок по Старому городу в обозримом будущем.

Вероятно, смягчить позицию палестинцев может «увеличение вознаграждения» за уступки. «Вознаграждение» должно включать не только экономические меры, но и частичное удовлетворение национальных амбиций на уровне символов, применительно к Старому городу. Один из таких вариантов был предложен в настоящей работе: создание международной и межконфессиональной комиссии по рассмотрению притязаний различных сторон по поводу святых мест с участием в работе комиссии представителей ПНА и, может быть, с предоставлением им права вето. Другая форма «вознаграждения» — разрешение вывесить палестинский флаг над мечетями на

487 Там же. — С. 308, 317.

Храмовой горе — рассматривалась в ходе переговоров Й. Бейлина–Абу Мазена, но израильское руководство было против такого шага. Разумеется, в рамках переговоров можно предложить и множество других вариантов.

Серьезное воздействие на палестинское общественное мнение может оказать позиция арабского мира, прежде всего Египта, Иордании, Саудовской Аравии.

Плохо это или хорошо, но так уж сложилось, что практическая связь между Иорданией и Восточным Иерусалимом имеет тенденцию к уменьшению. Иерусалимские арабы, которые помнят времена иорданского правления, сегодня относятся к старшей возрастной группе; люди среднего возраста и тем более молодежь никогда не были подданными короля Иордании. Король Абдалла II, в отличие от своего отца, никогда не управлял Восточным Иерусалимом. Становление Палестинской администрации привело к вытеснению Иордании из тех сфер жизни Восточного Иерусалима, в которых до 1990-х годов сохранялось иорданское влияние, или к острому соперничеству с ПНА. В качестве примера можно назвать назначение королем Иордании и ПНА двух соперничавших муфтиев Иерусалима. При таких спорах арабы Восточного Иерусалима, ориентирующиеся в большинстве своем на ПНА, все чаще отдают предпочтение ей, а не Амману. Если не будет предпринято резких шагов (которые, кстати сказать, весьма вероятно, стоило бы предпринять), ситуация вскоре станет в этом смысле необратимой и проиграет от этого не только Иордания, но и, как представляется, Израиль.

Главный (но не единственный) интересующий Иорданию вопрос в Восточном Иерусалиме — максимальное признание ее роли в настоящей и будущей судьбе мусульманских святынь. Как отмечают, в частности, Р. Мерхав и

Р. Гилади, фокусирование внимания Иордании на святых местах происходит за счет снижения ее вовлеченности в повседневную экономическую и социальную жизнь иерусалимских арабов[488]. Вместе с тем провозглашение в Иерусалиме (даже за пределами Старого города) столицы Палестинского государства может в известной степени представлять угрозу для внутриполитической стабильности Иордании, поскольку это событие, несомненно, вызовет всплеск политической активности и националистических настроений у палестинцев, которые составляют три четверти жителей Иордании. Все же представляется маловероятным, чтобы Иордания пыталась воспрепятствовать такого рода соглашению. Однако, если ради «увеличения вознаграждения» для палестинцев Израиль пойдет на уступки, связанные с символикой в святых местах, это сразу приведет к повышению активности Иордании и попыткам с ее стороны вмешаться в переговорный процесс. При этом представляется маловероятным, чтобы Иордания стремилась ускорить начало палестино-израильских переговоров по Старому городу, поскольку эти переговоры могут привести к решениям, дающим палестинцам преимущество в их споре с Иорданией. В этом смысле Иордания может рассматриваться скорее как союзник Израиля, чем палестинцев.

С точки зрения успешности палестино-израильских переговоров о статусе Иерусалима важнее всего, чтобы Иордания была вовлечена в работу комиссии по рассмотрению претензий различных сторон в вопросе иерусалимских святынь, если такая комиссия будет создана.

488 *Merhav R., Giladi R.M.* The Role of the Hashemite Kingdom of Jordan in a Future Permanent-Status Settlement in Jerusalem // Jerusalem. A City and Its Future. Ed. by Marshall J. Berger and Ora Ahimer. New York: Syracuse University Press. 2002. P. 188–189.

Желательно, чтобы статус Иордании в этой комиссии был подчеркнуто высоким. Говоря более обобщенно, желательно, чтобы Иордания принимала участие и обладала веским голосом в любых многосторонних переговорах о функциональной интернационализации в Старом городе.

Во время «интифады Аль-Акса» между Египтом и Саудовской Аравией началось своего рода «соперничество посредников», когда каждая сторона выдвигала свои проекты урегулирования, желая, таким образом, повысить свой статус в глазах США и среди арабских стран. Один из таких планов — инициатива саудовского наследного принца (ныне — короля) Абдаллы — лег в основу миротворческих предложений Лиги арабских государств (ЛАГ), предложенных на саммите 2002 г. в Бейруте.

В плане Абдаллы не упоминался непосредственно Иерусалим. Суммируя восемь пунктов плана, можно сказать, что он предусматривал — при посредничестве США — следующие шаги:

- разделение израильских войск и формирований палестинских боевиков; введение в районы соприкосновения враждующих сил международных наблюдателей;
- возобновление палестино-израильских переговоров с целью мирного урегулирования;
- уход Израиля с оккупированных в 1967 г. территорий в обмен на полное признание и гарантии безопасности со стороны арабских стран.

Последний пункт ознаменовал собой огромный прогресс в позиции лидеров арабского мира. Израильское правительство оценило это, впервые в истории арабо-израильского конфликта выразив готовность серьезно

обсуждать инициативу об окончательном ближневосточном урегулировании, выдвинутую арабской страной. Ариэль Шарон назвал данную инициативу «первыми семенами перемен» в многолетней арабской концепции непризнания Израиля и выразил готовность встретиться с арабскими лидерами для обсуждения саудовской инициативы[489]. Готовность встретиться с Абдаллой выразил также президент Израиля Моше Кацав[490].

Израильский исследователь Эли Поде отмечает, что причинами появления саудовской инициативы стали: боязнь, что израильско-палестинские столкновения дестабилизируют обстановку в странах с «умеренными» режимами, а также борьба за первенство в арабском мире и за роль главного арабского партнера США. Кроме того, Эр-Рияду необходимо было улучшить свой имидж, который пострадал из-за участия саудовских граждан в терактах против США и из-за появившихся сведений о поддержке Саудовской Аравией ХАМАСа и других террористических организаций[491]. В ответ Хосни Мубарак выдвинул свой план.

План Хосни Мубарака предусматривал провозглашение Палестинского государства в начале 2003 г. на территориях, переданных Израилем под контроль Палестинской администрации в секторе Газы и на Западном берегу. На первом этапе провозглашенное Палестинское государство, согласно данному плану, должно было охватывать 42% всех палестинских территорий, занятых Из-

489 *Podeh E.* From Fahd to Abdallah: The Origins of the Saudi Peace Initiatives and their Impact on the Arab System and Israel. Jerusalem: The Harry S. Truman Research Institute for the Advancement of Peace. 2003. July. P. 27.

490 Там же. С. 24.

491 Там же. С. 36.

раилем в 1967 г. На следующем этапе предполагалось продолжение палестино-израильских переговоров об окончательном урегулировании, вступление Палестинского государства в ООН, вывод израильских войск в течение трех-четырех лет из остальной части сектора Газы и Западного берега, возврат к границам, существовавшим до 5 июня 1967 г., т. е. до начала Шестидневной войны[492].

США, в рамках своей сложной дипломатической игры с Саудовской Аравией и Египтом, соперничающими за роль главного арабского партнера Вашингтона, отдали предпочтение саудовской инициативе, что во многом предопределило ее вынесение в марте 2002 г. на обсуждение саммита ЛАГ в Бейруте. Одобрение было практически единогласным, но Сирия настояла на внесении трех поправок, на сегодняшний день заведомо неприемлемых для Израиля: закрепление израильских границ по состоянию до 5 июня 1967 г.; признание права палестинских беженцев на возвращение; создание столицы Палестинского государства в Восточном Иерусалиме.

Таким образом, стало ясно, что в арабском мире образовалась влиятельная группировка стран, готовых на определенных условиях признать Израиль, хотя выдвигаемые ими параметры урегулирования на сегодняшний день отвергаются большинством израильского общества и его правительством. Среди лидеров этой группировки можно назвать Египет и Иорданию, с которыми у Израиля есть дипломатические отношения, а также Саудовскую Аравию и Марокко. Если несколько десятилетий назад эти страны (наряду с другими) стремились исполь-

[492] См., в частности: *Рубин М.* Эволюция позиции Египта по ближневосточному урегулированию (1970–2003 гг.). М.: Российский университет дружбы народов, 2004.

зовать палестинскую проблему, включая проблему Иерусалима, для давления на Израиль, то сегодня наличие этой проблемы воспринимается ими скорее как помеха, препятствие на пути к урегулированию, в то время как само урегулирование постепенно становится приоритетной целью. Им противостоит радикальная группа, лидером которой после падения Саддама Хусейна, безусловно, является Сирия.

Можно с уверенностью предположить, что умеренная группировка будет приветствовать переговоры по Иерусалиму, одновременно подчеркивая, что полное решение проблемы невозможно без передачи палестинцам Старого города. Если в ходе переговоров появятся признаки, что палестинская сторона готова разделить Иерусалим не по линии 1967 г., а по демографическому признаку, умеренные арабские страны поддержат в этом палестинское руководство. Но в первую очередь возобновление переговоров будет использовано умеренными режимами, особенно Саудовской Аравией и Египтом, как повод для выдвижения новых инициатив, способствующих повышению международного статуса этих стран. Что касается ЛАГ и ОИК, то эти организации, как и в случае с планом Абдаллы, станут ареной борьбы между «умеренными» и «радикалами», хотя финансовая зависимость Сирии от «нефтяных монархий» может дать определенное преимущество умеренному лагерю.

Нужно признать, что прежние попытки решения иерусалимской проблемы оказались безуспешными. Эти попытки строились на основе принципа «территории в обмен на мир», но оказалось, что в случае с Иерусалимом данная формула дает сбои. Никакое палестинское правительство не способно обуздать деятельность террористических организаций, обеспечить «мир», и никакое изра-

ильское правительство не способно убедить своих избирателей согласиться на полный раздел города («земли»), как предлагалось в Кемп-Дэвиде и Табе. Фактически американская посредническая политика оказалась в интеллектуальном тупике, и возникший вакуум идей пока не восполнен никакой влиятельной международной силой.

Сегодня нужны новые, нетривиальные предложения, которые могут быть представлены сторонам. Среди таких предложений можно назвать:

- поэтапный подход к решению проблемы Иерусалима;
- разделение проблемы святых мест в Иерусалиме и вопроса о праве иерусалимских арабов на национальное самоопределение;
- сочетание различных форм суверенитета;
- сочетание постепенного оформления национального самоопределения иерусалимских арабов в рамках Палестинского государства с различными формами самоуправления или муниципальной конфедерации на переходный период;
- социологические и культурологические исследования, направленные на поиск путей снижения «сверхценности» проблемы Иерусалима для израильтян и палестинцев;
- поиск оптимального политического статуса наиболее уязвимой части населения Иерусалима — арабов-христиан.

Активного участия в решении проблемы Иерусалима требуют не только внешнеполитические интересы тех или иных более или менее великих держав. Это участие диктуется также моральными соображениями. Татьяна Носенко совершенно справедливо отмечает, что международные

посредники несут свою долю ответственности за судьбу святого города: «Сегодняшнюю деятельность коспонсоров мирного процесса правильно было бы рассматривать не только как миссию «добрых услуг», но и как своего рода «возмещение» за ущербную политику прошлых лет»[493]. Политическое посредничество, основанное на нравственной позиции и на признании собственных исторических ошибок, представляется единственно верным подходом, когда речь идет о духовном центре трех мировых религий.

Анализ развития конфликта вокруг Иерусалима в XX в. и в первые годы нового столетия, проведенный в настоящей работе, позволяет сделать ряд важных выводов.

Первый вывод состоит в том, что мировые державы и ООН несут большую долю ответственности за развитие данного конфликта. Соответственно представляется ошибочной распространенная точка зрения, что только взаимная непримиримость еврейской и арабской сторон на протяжении последних ста лет препятствовала установлению мира в святом городе.

Принятие Великобританией Декларации Бальфура в 1917 г. было прогрессивным шагом с точки зрения последующей реализации прав евреев на создание своего государства в Палестине/Эрец-Исраэль. Однако исторический анализ показывает, что данный шаг Великобритании был продиктован в первую очередь стремлением обосновать в глазах европейских держав свое право на получение мандата на управление Палестиной/Эрец-Исраэль. Менее чем через пять лет после провозглашения Декларации Бальфура политика Великобритании стала меняться. Это выразилось, во-первых, в отделении части исторической территории Палестины/Эрец-Исраэль

[493] *Носенко Т.* Иерусалим. Три религии — три мира. С. 435.

от подмандатной Палестины и образовании эмирата Трансиордания. Эмир Трансиордании Абдалла I вскоре обозначил свои притязания на Иерусалим и в течение нескольких десятилетий представлял собой, наряду с сионистским движением и частью палестинской арабской элиты, силу, способствовавшую эскалации конфликта. Изменение политики Великобритании выразилось также в опубликовании «белой книги» Черчилля, где говорилось, что создание еврейского национального очага в Палестине/Эрец-Исраэль не означает создания еврейского государства на всей территории подмандатной Палестины.

Вплоть до середины 1940-х годов в политике Великобритании наблюдались колебания между политикой в духе Декларации Бальфура и политикой в духе «белой книги», что способствовало эскалации конфликта между двумя населявшими Палестину/Эрец-Исраэль народами. При этом Великобритания и другие великие державы рассматривали Иерусалим как особую часть подмандатной Палестины, которая не должна входить ни в состав будущего еврейского, ни в состав будущего арабского государства, когда и если такие государства будут созданы на этой территории. Мировые державы демонстрировали полное непонимание исторических реалий и того факта, что судьба Иерусалима в конечном счете будет решаться не в Европе и не в США, а в рамках арабо-еврейских отношений.

Этот подход нашел свое отражение в резолюции ООН № 181 о разделе подмандатной Палестины, где Иерусалим предполагалось выделить в особую территорию (*corpus separatum*), находящуюся под международным управлением. ООН не смогла обеспечить выполнение собственного решения. Когда в ходе первой арабо-изра-

ильской войны стала очевидной его нереалистичность и Иерусалим де-факто был разделен между Израилем и Иорданией, ряд мировых держав постепенно перестали поддерживать принцип *corpus separatum*, но из-за противоречий между собой формально не отменили данное решение, создав вокруг Иерусалима крайне запутанную юридическую ситуацию, которая до сих пор оказывает негативное влияние на решение проблемы Иерусалима.

После того как израильские войска в 1967 г. заняли Восточный Иерусалим, мировые державы, боровшиеся друг с другом, провели через Совет Безопасности ООН резолюцию № 242, которая допускала различные интерпретации требований мирового сообщества к Израилю в отношении Иерусалима. До сих пор остается неясным, объявляет ли эта резолюция Восточный Иерусалим оккупированной территорией. Это обстоятельство также создало трудности, которые проявились, в частности, во время палестино-израильских переговоров о статусе Иерусалима в 2000–2001 гг.

В период с 1967 г. и вплоть до 2002 г. ООН приняла ряд резолюций, затрагивающих проблему Иерусалима. Эти резолюции не только не способствовали прояснению ситуации с юридическим статусом города, но напротив, противоречили как друг другу, так и ранее принятым документам. Среди сегодняшних коспонсоров ближневосточного урегулирования также по-прежнему нет единого подхода к данной проблеме. В 1995 г. обе палаты американского конгресса приняли акт, признающий Иерусалим столицей Израиля и требующий перевести американское посольство в Иерусалим не позднее 31 мая 1999 г. Ни администрация Б. Клинтона, ни администрация Дж. Буша-младшего не выполнили это решение, опасаясь спровоцировать новый виток эскалации

конфликта, в то же время в предвыборных заявлениях оба президента обещали признать Иерусалим столицей Израиля. Тем временем в 1990-е годы Евросоюз сделал ряд заявлений, из которых следовало, что европейские страны по-прежнему привержены выполнению решения резолюции ООН № 181 о выделении Иерусалима в *corpus separatum*.

Таким образом, историческая справедливость требует признать, что мировое сообщество несет значительную долю ответственности за ту сложнейшую ситуацию, которая в течение многих десятилетий создавалась вокруг статуса Иерусалима.

После того как в 1988 г. король Иордании Хусейн объявил об отказе от притязаний на Западный берег реки Иордан (согласно трактовке арабских стран, Восточный Иерусалим является частью данной территории), партнером Израиля по переговорам о статусе Иерусалима постепенно стала ООП, впоследствии — Палестинская администрация. При этом в иордано-израильском мирном договоре 1994 г. указывается, что в случае заключения Израилем соглашения, касающегося мусульманских святынь в Иерусалиме, будет учитываться особая роль Иордании в данном вопросе.

Результаты исследований общественного мнения в израильском и палестинском социуме, проведенные во время процесса Осло, а также анализ хода палестино-израильских переговоров в Кемп-Дэвиде (2000 г.) и Табе (2001 г.) позволяют сделать второй важный вывод. Он состоит в том, что позиции израильской и палестинской сторон в вопросе Иерусалима диаметрально противоположны, и нахождение взаимоприемлемого компромиссного решения данной проблемы даже в той ситуации, которая имела место до начала второй палестинской ин-

тифады, было едва ли возможно. Вместе с тем было бы исторически несправедливо возлагать ответственность за срыв переговоров в равной степени на обе стороны, не делая различий в том, чья позиция была более конструктивной. Если израильская делегация в ходе переговоров предлагала своим оппонентам уступки, казавшиеся до начала переговоров абсолютно невозможными, то палестинская сторона отвергла эти предложения и не выдвинула ответных конструктивных предложений. Проанализированные в настоящей работе причины такой линии палестинской делегации позволяют в известной степени понять логику Ясира Арафата и его ближайшего окружения, но не снимают с них ответственности за провал переговоров и начавшуюся еще до их окончания волну террористических актов против израильского гражданского населения.

Заключение

Анализ хода переговоров позволяет сделать также третий важный вывод. В вопросах, касающихся проведения палестино-израильской границы в жилых районах Восточного Иерусалима и в окрестностях города, найти компромиссное решение было гораздо легче, чем в вопросах, затрагивающих статус Старого города и особенно Храмовой горы. Практически все сделанные в ходе переговоров предложения по проблеме Старого города выглядят нереалистичными. Изучение общественного мнения показывает, что попытки воплотить в жизнь эти предложения не только не способствовали бы мирному урегулированию, но, напротив, скорее всего спровоцировали бы сильнейшую эскалацию насилия. Еврейские граждане Израиля и палестинские арабы представляют собой молодые нации, находящиеся еще в стадии формирования. При этом для каждой из них Иерусалим является важнейшим политическим символом, а контроль над городом — сверхценной национальной идеей, народообразующим фактором. В такой ситуации любая уступка в

вопросе Иерусалима будет восприниматься каждой из двух наций крайне болезненно. Из этого можно сделать заключение, что в случае возобновления палестино-израильских переговоров по Иерусалиму сторонам было бы целесообразно отложить переговоры по Старому городу на более поздний этап переговоров, сконцентрировав основное внимание на районах, находящихся за его пределами, тем более что подавляющая часть населения города проживает именно там.

Вместе с тем после того как переговоры между правительством Эхуда Барака и Палестинской администрацией завершились провалом, после нескольких лет террора и ответных военных акций с израильской стороны, после того как правительство Ариэля Шарона приняло план одностороннего размежевания (и, согласно этому плану, изменения статуса Иерусалима не предполагается) — после такого поворота событий возобновление палестино-израильских переговоров по вопросу Иерусалима представляется в ближайшее время маловероятным.

С другой стороны, демографическая ситуация в Иерусалиме развивается таким образом, что удельный вес арабского населения постоянно растет. Поскольку одна из важнейших идеологических и политических установок еврейских граждан Израиля состоит в том, что Иерусалим должен быть еврейским городом, подобное изменение национального состава населения (если существующая тенденция сохранится) может привести израильское общественное мнение к принятию идеи размежевания с арабами не только на контролируемых территориях, но и в Иерусалиме. Альтернативой этому могло бы стать увеличение еврейского населения Иерусалима за счет строительства новых кварталов в черте города, а также

новых поселений в его окрестностях с последующим включением таких поселений в муниципальные границы Иерусалима. Но в ситуации, когда приток еврейских иммигрантов крайне невелик, израильскому правительству будет трудно создать стимулы для привлечения в эти новые районы значительного числа жителей. Поэтому перспектива размежевания по демографическому принципу в Иерусалиме представляется реальной, хотя вряд ли такое решение будет принято уже в ближайшие годы.

Следует, однако, понимать, что, во-первых, одностороннее размежевание не означает мирного урегулирования конфликта. Во-вторых, притязания палестинской стороны на Старый город будут сохраняться, и любое решение, не учитывающее этих притязаний, является лишь временным и частичным решением проблемы. Несмотря на все противоречия между Израилем и палестинцами, «обе стороны адекватно отдают себе отчет в том, что вопрос о статусе святого города крайне важен для обеих; даже отказываясь признать многовековую связь еврейского народа с Иерусалимом, арабы вполне понимают, что сами евреи убеждены в том, что такая связь существует. Со своей стороны, израильтяне, категорически не желая передавать палестинцам суверенитет над какими-либо частями Старого города, вполне осознают, что мечети на Храмовой горе — третья по важности святыня исламского мира»[494]. Это понимание при определенных политических условиях может стать основой для постепенного сближения позиций сторон. Создание таких политических условий требует прежде всего изменения типа поли-

494 *Эпштейн А.Д.* Израиль и проблема палестинских беженцев. С. 167.

тического мышления — отхода от «мифологизации» в пользу рационального подхода к проблеме. Разумеется, движение в этом направлении предполагает, среди прочего, уменьшение религиозной составляющей конфликта. При этом мировое сообщество, выступая в качестве посредника и «спонсора» мирного процесса, должно пересмотреть те решения, которые препятствуют урегулированию проблемы Иерусалима, и в дальнейшем нести ответственность за инициативы, которые оно предлагает или будет предлагать непосредственным участникам конфликта.

ИНСТИТУТ БЛИЖНЕГО ВОСТОКА

Институт Ближнего Востока возник в середине 1990-х годов. Основатели института ставили перед собой задачу остановить процесс деградации российского востоковедения в области изучения Ближнего и Среднего Востока. Для этого необходимо было спасти архивно-библиотечные фонды, поддержать действующих специалистов, восстановить регулярное поступление информации, привлечь в корпорацию «ближневосточников» молодых специалистов. Немалую роль в становлении института сыграло знакомство его создателей с опытом работы американской, британской, французской и израильской школ изучения Ближнего Востока.

К тому времени, как в 1993 г. Институт изучения Израиля был зарегистрирован, в нем были собраны уникальные библиотека и архив. Специалисты, стоявшие у истоков его создания, занимались не только Израилем. Среди них были арабисты, иранисты, тюркологи.

Итогом деятельности института в начале нового века являются сотни статей в отечественных и зарубежных СМИ и более полутора сотен книг. В числе их монографии, сборники, страноведческие справочники, серии «Ближний Восток и современность», «Арабские страны», молодежный «Востоковедный сборник». С институтом в качестве авторов и экспертов сотрудничают более 400 высококвалифицированных специалистов, в том числе из-за рубежа. Традицией стало проведение в Институте Ближнего Востока конференций и круглых столов, посвященных наиболее острым проблемам Ближнего

и Среднего Востока. Эксперты института значительное время проводят в странах региона, находясь в центре происходящих там процессов.

Институт в своей работе тесно взаимодействует с российскими официальными учреждениями и ведомствами, занимающимися проблемами Ближнего Востока, высшими учебными заведениями, научно-исследовательскими центрами и институтами Российской академии наук. Стратегию ИБВ определяет экспертный совет, возглавляемый президентом Е.Я. Сатановским. Текущей работой руководит директор Е.Л. Жигун.

Институт открыт для взаимодействия с любыми партнерами, какое бы учреждение или страну они не представляли. Специалисты привлекаются к его работе на межведомственной основе, вне зависимости от отношений между ведомствами, в которых они работают, по контрактам или в рамках научного обмена. Институт не имеет политических пристрастий.

Институт — единственный в своем роде центр, специализирующийся на комплексном изучении современного Ближнего и Среднего Востока. Результаты его работы — лучший ответ на вопрос, насколько удачным может быть для российских ученых эксперимент по совмещению отечественных традиций и зарубежного опыта.

Авторы настоящей книги — Алек Эпштейн и Григорий Меламедов — давно и плодотворно сотрудничают с Институтом Ближнего Востока. Институт опубликовал десятки статей и шесть монографий А.Д. Эпштейна, в т.ч. «Израиль и проблема палестинских беженцев: история и политика», «Почему провалилась "Дорожная карта"?» и «Израильская война против "Хезболлы"». Статьи Г.А. Меламедова выходили в № 20 и № 24 издаваемого Институтом альманаха «Ближний Восток и современность».

Издано Институтом Ближнего Востока в 2007 г.
(полный список изданий на сайте www.iimes.ru)

"Ближний Восток и современность". Сборник статей. Выпуск 30.

"Государство Израиль: политика, экономика, общество". Сборник статей (совместно с ИВ РАН).

К.В. Вертяев. Курдский вопрос в политике Турции (конец XX — начало XXI века). (совместно с ИВ РАН).

"Ближний Восток и современность". Сборник статей. Выпуск 31.

"Ближний Восток и современность". Сборник статей. Выпуск 32.

М.Н. Гусев. Исламский фактор в Юго-Восточной Азии. Роль внешних сил.

"Востоковедный сборник". Выпуск восьмой.

Г.Г. Косач. Саудовская Аравия: внутриполитические процессы "этапа реформ" (конец 1990-2006 г.).

Д.А. Марьясис. Израиль в системе международных экономических отношений (1985-2005 гг.). (совместно с ИВ РАН).

Л.Н. Руденко, З.А.Соловьева. Лига арабских государств и интеграционные процессы в арабском мире. (совместно с ИВ РАН).

Алек Д. Эпштейн. ХАМАС в региональной политике.

С.Н. Саруханян. Ядерный фактор в российско-иранских отношениях.

В.П. Юрченко. Военная политика и военное строительство в странах Арабского Востока (конец XX — начало XXI века). Справочно-аналитическое издание. Часть 1 и часть 2.

Содержание

Г. А. Меламедов, А. Д. Эпштейн

Дипломатическая битва за Иерусалим
Закулисная история



Издательство «Мосты культуры / Гешарим»
ЛР № 030851 от 08.09.98

Формат 84 x 108 1/32
Бумага офсетная. Печать офсетная. Печ.л. 13
Подписано в печать 10.04.2008
Тираж 1500 экз. Зак. №

Отпечатано в полном соответствии с качеством
предоставленного оригинал-макетав ППП
Типография «Наука»
121099, Москва, Шубинский пер., 6